

## Contenido

Resumen Ejecutivo .....	7
Introducción.....	9
Características de la intervención.....	11
Justificación.....	14
I. Lógica causal de la intervención .....	15
II. Calidad de la intervención.....	17
III. Gestión de la intervención .....	29
Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas.....	35
Propuestas de recomendaciones y observaciones.....	36
Conclusiones .....	37
Referencias.....	39
Anexos .....	41
Anexo 1. Metas y objetivos sectoriales, estatales, nacionales y globales a los que se vincula el PAJF. ....	41
Anexo 2. Lógica causal del PAJF.....	44
Anexo 3. Formatos para la solicitud de apoyos.....	45
Anexo 4. Procesos de gestión del PAJF .....	48
Anexo 5. Indicadores .....	53
Anexo 6. Hogares con jefatura femenina en los municipios del estado de Durango.....	58

## Siglas y acrónimos

<b>Inevap</b>	Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango
<b>MIR</b>	Matriz de Indicadores para Resultados
<b>PAE</b>	Programa Anual de Evaluación de las Políticas y de los Programas Públicos del Estado de Durango
<b>PES</b>	Programa de Emprendimiento Social
<b>PAJF</b>	Programa Autoempleo para Jefas de Familia

## Glosario

<b>Análisis de gabinete</b>	Conjunto de actividades que involucra el acopio, organización y análisis de información concentrada en registros, bases de datos, documentación pública y/o información que proporcione la dependencia o entidad responsable del programa o fondo sujeto a evaluación.
<b>Buenas Prácticas</b>	Aquellas iniciativas innovadoras, que sean replicables, sostenibles en el tiempo y que han permitido mejorar y fortalecer la capacidad de gestión de la intervención.
<b>Cuellos de Botella</b>	Aquellas prácticas, procedimientos, actividades y/o trámites que obstaculizan procesos o actividades de las que depende la intervención para alcanzar sus objetivos.
<b>Diagnóstico</b>	Documento de análisis que busca identificar el problema que se pretende resolver y detallar sus características relevantes, y de cuyos resultados se obtienen propuestas de atención.
<b>Evaluación</b>	Análisis sistemático y objetivo de una intervención pública cuya finalidad es determinar la pertinencia y el logro de sus objetivos y metas, así como la eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad.
<b>Hallazgo</b>	Evidencias obtenidas de una o más evaluaciones para realizar afirmaciones basadas en hechos que pueden ser fortalezas, oportunidades, debilidades y/o amenazas.
<b>Indicadores</b>	Expresión cuantitativa o cualitativa construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas que proporciona un medio sencillo y fiable para medir logros, tales como el cumplimiento de objetivos y metas establecidas y reflejar el resultado o cambios en las condiciones de vida de la población o grupo de enfoque atendido, derivados de la implementación de una intervención pública.
<b>Propuesta de recomendaciones y observaciones</b>	Sugerencias emitidas por el equipo evaluador derivadas de los hallazgos identificados en evaluaciones, cuyo propósito es contribuir a la mejora.

## Resumen Ejecutivo

La Secretaría de Bienestar Social del Estado de Durango es el ente ejecutor del Programa de Autoempleo para Jefas de Familia (PAJF), el cual opera desde el año 2017, cuando el Gobierno del Estado asume el compromiso de promover políticas y acciones para alcanzar la plena equidad entre hombre y mujer. Dicha intervención tiene como finalidad abatir la pobreza en hogares representados por jefatura femenina con dependientes económicos, generando ingresos económicos mediante el autoempleo, que habiten cualquiera de los 39 municipios de Durango.

No fue posible identificar la lógica causal del Programa, ya que la intervención parte como un componente de la MIR del Programa de Emprendimiento Social; el no contar con una MIR específica puede traer como resultado que los gestores del Programa no conozcan los avances de los objetivos establecidos y comprometidos por la intervención, considerando sus supuestos y riesgos que puedan limitar su cumplimiento.

El Programa establece criterios y requisitos de elegibilidad de las beneficiarias, los cuales se definen en sus ROP y convocatoria, dichos factores se justifican desde el punto vista de que son necesarios para cubrir con la población objetivo que pretende alcanzar dicha intervención.

Así mismo, el PAJF realiza el seguimiento a sus beneficiarias mediante la aplicación de encuestas vía telefónica a fin de conocer sus niveles de ingresos obtenidos a partir del establecimiento del negocio; sin embargo, se considera pertinente que se realicen visitas domiciliarias que tengan como objetivo verificar la ejecución de los apoyos otorgados por el Programa y corroborar la supervivencia de cada negocio establecido, en el mismo sentido, establecer previamente una muestra aleatoria representativa justificando en todo momento su elección.

El programa no brinda información respecto a la supervivencia de los negocios, por lo tanto, se desconoce cuántos negocios son los que han sobrevivido a través del tiempo desde el inicio de sus operaciones.

Por otra parte, la intervención dará seguimiento a los pagos realizados por las beneficiarias; el primer pago será a partir del tercer mes de haber recibido el apoyo y/o después de poner el negocio en marcha, en el supuesto de que cada negocio será establecido al momento de recibir la mercancía por cada proveedor.

Los procesos de gestión de la intervención están definidos de manera clara, cada área involucrada asume responsabilidades fundamentales para el cumplimiento de los resultados comprometidos; partiendo desde el momento en que se elaboran y emiten las ROP y convocatoria, hasta la entrega del crédito revolvente.

Es importante considerar que la actualización y depuración de las bases de datos que emplea la intervención para su operación se realice solo por el área encargada, a fin de maximizar la precisión de los datos y evitar información inexacta (incorrectos, obsoletos, incompletos), alteración, duplicidad, entre otros que puedan limitar la veracidad de la información.

Finalmente, la intervención no cuenta con indicadores claros, relevantes y adecuados que permitan medir el desempeño de la intervención, ni conocer y valorar el impacto que ésta tiene sobre la población objetivo.

## Introducción

El hogar es el principal motor de nuestra sociedad, constituyendo el principal espacio vital, social y físico, en el cual sus integrantes adquieren habilidades, valores y hábitos que podrán ser de gran beneficio para su desarrollo en la sociedad. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) se define como «el conjunto de hogares que pueden ser o no familiares, que comparten la misma vivienda y se sostienen de un gasto común, una persona que vive sola también constituye un hogar».

En las últimas décadas, los cambios ocurridos en la familia han sido impresionantes, el número de hogares con jefatura femenina ha ido incrementando. Mucho se ha cuestionado la vulnerabilidad económica y social de estos hogares, así como sus repercusiones sobre el bienestar de los miembros que la conforman, constituyendo un relevante tema de discusión para la formulación de políticas sociales. De esta forma, un jefe del hogar puede ser la persona que tiene a su cargo la satisfacción de las necesidades materiales del hogar, la propietaria de la vivienda, aquella a quien se le reconoce como autoridad moral, o bien, a quien se le atribuye por su edad avanzada un cierto respeto<sup>1</sup>.

La Encuesta Intercensal 2015 del INEGI indica que el 29% del total de hogares en México son dirigidos por una mujer, lo que representa a 9,266,211 hogares, mientras que para el año 2017 hubo un aumento de 0.50% sobre el total de hogares con jefatura femenina, teniendo como resultado 9,712,205<sup>2</sup>.

Las estadísticas demográficas y sociales han registrado desde hace ya varios años una reconfiguración de los roles y responsabilidades que desempeñan las mujeres en sus hogares en el estado de Durango, el modelo familiar tradicional está cambiando, hoy son cada vez más las familias que tienen como responsable a una mujer; en el 2010, 24 de cada 100 hogares tenían jefatura femenina; para el 2015 la cifra se elevó a casi 29, lo que trae como consecuencia que se modifique el estereotipo de familia nuclear observado en años anteriores.

Así mismo, la Encuesta Nacional de los Hogares 2017, indica que, del total de población en el estado, el 51% son mujeres (917,984) y el 49% son hombres (882,016), lo que muestra una relación hombre-mujer de 96 hombres por cada 100 mujeres; es así como, del total de hogares, el 29.1% (143,985)<sup>3</sup> corresponde a mujeres que hacen frente a hogares monoparentales.

---

<sup>1</sup> Carlos Javier Echarri Cánovas. (1995). *Hogares y familias en México: una aproximación a su análisis mediante encuestas por muestreo*. México.

<sup>2</sup> Valores estimados a partir de la Encuesta Nacional de los Hogares (ENH) 2017 del INEGI.

<sup>3</sup> Total de hogares con jefatura femenina en el año 2017, un incremento de 9.91% con relación al año 2015, donde la cantidad en ese año fue de 130,995 (datos de la Encuesta Intercensal 2015 del INEGI).

Aunado a lo anterior, del 71 de cada 100 menores de 18 años, el 16.5% viven solo con la madre, donde el 10.1% falleció el padre y el 89.9% el padre no vive con ellos.

En este sentido, la Evaluación Específica del Programa Autoempleo para Jefas de Familia, tiene por objetivo analizar los requerimientos de la implementación y gestión de la intervención para alcanzar sus objetivos, los cursos de acción seguidos y los procesos necesarios para una mejor ejecución. Primeramente, se lleva a cabo una descripción general de los aspectos más relevantes del Programa, es decir, su estructura general, sus antecedentes, así como el presupuesto ejercido. En una segunda sección de la evaluación, se realiza un análisis de gabinete para conocer e identificar la lógica causal, calidad y gestión de la intervención, a partir del seguimiento de los principales riesgos que la intervención puede presentar y sus limitantes en el logro de los resultados esperados, así como el manejo de indicadores de desempeño que permitan monitorear el porcentaje de avance, y los mecanismos para comunicar sus resultados a la ciudadanía.

Finalmente, se efectúa un análisis de las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas, para concluir con una serie de elementos enmarcados en la propuesta de recomendaciones y observaciones. Todo esto con la finalidad de generar mediante la utilización de criterios técnicos y evidencia, información relevante, útil y oportuna para mejorar la toma de decisiones.

## Características de la intervención

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 4 establece que el varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia. A nivel local la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango en su artículo 6 establece que el hombre y la mujer son iguales ante la ley y gozan de los mismos derechos, por lo que el Estado promoverá normas, políticas y acciones para alcanzar la plena equidad entre hombre y mujer. Por otro lado, la Ley de Desarrollo Social, regula y garantiza el derecho a la igualdad de género entre mujeres y hombres, estableciendo los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten al Estado y los Municipios hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en el ámbito del desarrollo social y humano, así mismo, en su artículo 23, el Ejecutivo del Estado fomentará actividades productivas que promuevan la generación de empleos e ingresos de las familias. Por su parte, el artículo 17 establece la prioridad de los programas destinados a las actividades productivas sociales y a las empresas del sector social de la economía.

Es así como, el gobierno estatal pretende implementar estrategias de apoyo a las jefas de familia duranguenses, que se encuentran en desventaja social, económica y como único sustento en el hogar.

La Secretaría de Bienestar Social del Estado de Durango (SEBISED)<sup>4</sup>, antes la SEDESOE, es el ente ejecutor del Programa de Emprendimiento Social, en su vertiente Autoempleo para Jefas de Familia (PAJF). El Programa opera desde el año 2017, cuando el Gobierno del Estado asume el compromiso de promover políticas y acciones para alcanzar la plena equidad entre hombre y mujer, mediante decreto publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango No. 37 de fecha 7 de mayo de 2017.

De acuerdo con las cifras del INEGI en el año 2015, en el estado de Durango existen 455,989 hogares, de los cuales el 29% tienen jefatura femenina (130,995 hogares). Así mismo, con datos proporcionados por el CONEVAL en el mismo año, 29 de cada 100 hogares son dirigidos por una jefa de familia, por lo tanto, de los 130,995 hogares dirigidos por una jefa

---

<sup>4</sup> Con fecha 30 de noviembre de 2018, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, cambiando la denominación de la anteriormente llamada Secretaría de Desarrollo Social por la Secretaría de Bienestar. En ese sentido, con la finalidad de homologar con la Dependencia del mismo ramo a nivel federal, se propuso el cambio de nombre de la Secretaría en el estado de Durango, lo cual no solo implicó un cambio de nombre sino de toda una estructura de valores y respeto de los derechos de los sujetos del desarrollo y bienestar social; por lo tanto, se reformaron los artículos 28 y 37 BIS 1, a fin de incorporar y precisar algunas atribuciones para hacerlas congruentes con los programas y acciones que ejecuta la Secretaría en comento. El decreto estatal está establecido en la Gaceta Parlamentaria No. 0060 de la LXVIII Legislatura de Durango, con fecha del 14 de mayo de 2019. Disponible en: <http://congresodurango.gob.mx/periodo-ordinario-lxviii/>

de familia, el 39.5% se encuentran en situación de pobreza lo que representa a 51,743 hogares.

Los datos mencionados, muestran una reconfiguración del papel que las mujeres desempeñan en sus hogares, en cuanto a los roles asignados y sus actividades, lo que trae como consecuencia que se modifique el estereotipo del núcleo familiar observado durante años.

De acuerdo con las ROP del Programa Autoempleo para Jefas de Familia (PAJF), su objetivo es «mejorar los ingresos de los hogares de jefatura femenina con dependientes menores de edad, o que se encuentren cursando algún grado de escolaridad, en condiciones de vulnerabilidad por ingresos, monoparentales, que habiten cualquiera de los 39 municipios de Durango, con el fin de contribuir a aumentar sus recursos disponibles para la puesta en marcha de estrategias para abatir la pobreza».

El apoyo consiste en el financiamiento sin intereses de proyectos productivos que les permita generar autoempleo y una alternativa de ingresos en un entorno de iniciativas emprendedoras formales. El apoyo será de hasta \$30,000.00 por proyecto por jefa de familia, dependiendo de la naturaleza del proyecto y los requerimientos de éste. Con la recuperación del financiamiento, se constituirá un fondo revolvente, lo que permite acceder al apoyo de forma repetida.

El plazo de recuperación del apoyo dependerá del tipo de proyecto y ciclo de producción, teniendo como plazo máximo un año<sup>5</sup>, sin intereses; para el caso de proyectos de giro comercial y de servicios, los pagos serán mensuales. En caso de recuperación del 100% del apoyo, mediante el pago correspondiente, la beneficiaria tiene derecho a recibir un financiamiento equivalente al que pagó dentro de 30 días naturales después de su solicitud.

El objetivo del PAJF está alineado al eje 2 del Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022, Gobierno con sentido humano y social, contribuye al logro del objetivo: apoyar el desarrollo de grupos vulnerables generando condiciones y oportunidades de acceso a bienes y servicios; estrategia: fortalecer los mecanismos de vinculación y participación de la sociedad civil en favor de los grupos vulnerables; línea de acción: fomentar la participación de la sociedad con acciones que mejoren el bienestar de grupos vulnerables. Así mismo, este Programa también está relacionado al Programa Sectorial de Desarrollo Social 2017-2022, Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y Objetivos de Desarrollo Sostenible (ver anexo 1).

---

<sup>5</sup> La beneficiaria comenzará el pago del crédito en el tercer mes después de haber recibido el apoyo y para esta fecha el negocio ya deberá estar en marcha, en este sentido, solo pagarán 10 meses de crédito por el apoyo económico proporcionado por el Programa.



Las beneficiarias del Programa deben de cumplir con las siguientes características:

- Ser jefa de familia monoparental con alguna de las siguientes características: tener hijo(s) menor(es) de edad; que estén estudiando algún grado de instrucción y/o; con alguna discapacidad que cause dependencia (discapacidad mental o de movilidad).
- Ser residente de alguno de los 39 municipios de Durango.
- Probar su condición socioeconómica de vulnerabilidad.
- Mostrar interés de seguir estudiando.
- Presentar y registrar el proyecto productivo en tiempo y forma a la convocatoria lanzada.

En adición, es importante mencionar que la intervención fue evaluada en el año 2017 por el Inevap, teniendo como resultado, la emisión de ocho Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM).

En el año 2018 el Programa percibió la cantidad de \$7,000,000.00, de los cuales \$210,000.00 se destinaron para cubrir gastos de operación. Mientras que para el 2017 el presupuesto asignado fue de \$8,100,000.00, es decir, el decremento en 2018 respecto a ese año fue de 13.58%.

## **Justificación**

La presente evaluación es llevada a cabo de acuerdo con lo estipulado en los Lineamientos Generales para la Evaluación de las Políticas Públicas y de los Programas Presupuestarios del Estado de Durango vigentes, los cuales tienen por objeto establecer los métodos, directrices y bases para regular la evaluación de las políticas públicas y de los programas presupuestarios que operan los poderes del Estado, los órganos constitucionales autónomos, los municipios y las entidades paraestatales y paramunicipales, todos del estado de Durango. Los Lineamientos establecen las bases para el cumplimiento de las funciones de evaluación establecidas en la Ley que Crea el Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango.

Los Lineamientos establecen que las acciones de evaluación deberán apegarse a los modelos de Términos de Referencia emitidos por el Instituto, los cuales deberán definir la política pública o el programa presupuestario, los instrumentos, acciones o resultados y alcances que sean objeto de estudio en la evaluación.

La Evaluación Específica del Programa Autoempleo para Jefas de Familia, se contempla en el Programa Anual de Evaluación de las Políticas y de los Programas Públicos del Estado de Durango (PAE) vigente.

## I. Lógica causal de la intervención

### 1. ¿El programa identifica la lógica causal que la vincula con sus resultados esperados?

Una intervención pública se construye a partir de la aceptación de ciertas relaciones de causalidad que muestran lo que los gobiernos asumen sucederá al intervenir. De esta manera, la lógica causal presenta los vínculos entre la intervención y sus resultados esperados que, consistentes con los supuestos y riesgos asociados, explican la intervención y cómo es que contribuye a resolver el problema público que la justifica.

Dentro de la lógica causal de una intervención, tanto la cadena de resultados como los riesgos y supuestos asociados, deben ser consistentes, de manera que la intervención sea capaz de alcanzar sus objetivos y atender efectivamente el problema público que la justifica.

En este sentido, con base en la información proporcionada por los responsables del Programa, la intervención cuenta con una MIR del Programa Emprendimiento Social, donde unos de sus componentes es el PAJF (ver tabla 1).

**Tabla 1.**  
**MIR de Programa de Emprendimiento Social para el ejercicio fiscal 2018**

Nivel	Resumen Narrativo
Fin	Contribuir al desarrollo social con inclusión y equidad mediante la asistencia a grupos vulnerables y vulnerados para generar condiciones de oportunidades de acceso a bienes y servicios.
Propósito	Las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad incrementan sus ingresos.
Componente	Incorporación al emprendimiento de jefas de familia monoparentales (Programa Autoempleo para Jefas de Familia).
Actividad 1	Elaboración, publicación y difusión de la Reglas de Operación y convocatoria del PAJF.
Actividad 2	Recepción, dictaminación y aprobación de solicitudes.
Actividad 3	Entrega de apoyos por el Programa.
Actividad 4	Verificación y seguimiento de los proyectos operando del PAJF.

**Fuente:** elaboración propia a partir de información proporcionada por los responsables del Programa.

Es importante mencionar que, el Programa no cuenta con una MIR específica, que permita a los gestores del programa conocer los avances en los logros de los objetivos establecidos en cada nivel de la matriz, respecto a sus resultados esperados de manera concreta. Así mismo, una de las actividades de la MIR, se expresa como «entrega de apoyos por el Programa» cumple con la sintaxis recomendada<sup>6</sup>; sin embargo, esta actividad está redactada como un componente efectivamente entregable a la población y no como una actividad.

<sup>6</sup> De acuerdo con la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultado de la SHCP, la sintaxis recomendada para la redacción de las actividades es iniciar con un sustantivo derivado de un verbo y enseguida un complemento que dé mayor claridad a su definición.

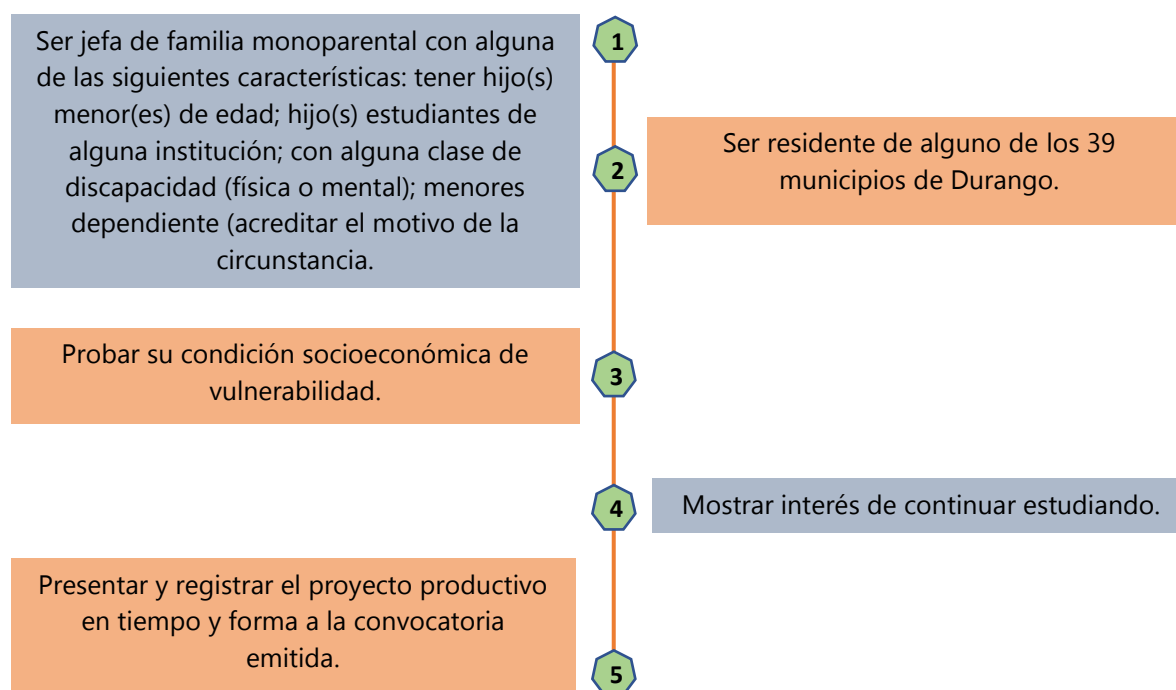
Finalmente, la documentación del PAJF no presenta un análisis de la lógica causal de la intervención, los supuestos en la MIR no identifican los factores asociados a los riesgos que deben cumplirse para que, juntamente con los elementos de los distintos niveles se logre el nivel superior al que se está identificando. En el Anexo 2, el equipo evaluador propone una lógica causal e identifica los supuestos y riesgos relacionados con el Programa.

## II. Calidad de la intervención

### 2. ¿El programa cuenta con mecanismos y criterios documentados para seleccionar a sus beneficiarias?

Con base en la información proporcionada por los responsables del Programa, el equipo evaluador identificó que el PAJF sí cuenta y documenta los mecanismos para seleccionar a las beneficiarias de la intervención. En el apartado 6.6.1. de sus ROP, así como en la convocatoria, ambas emitidas anualmente, se establecen cada uno de los criterios de elegibilidad (ver figura 1), y en sus requisitos para el otorgamiento de los apoyos (ver tabla 2). Es conveniente mencionar que, la elección estos criterios se justifican desde el punto de vista de que son necesarios para cubrir con la población objetivo que pretende alcanzar dicha intervención.

**Figura 1.**  
**Criterios de elegibilidad de las beneficiarias del PAJF.**



**Fuente:** elaboración propia a partir de las ROP del Programa.

**Tabla 2.**  
**Requisitos para la solicitud de apoyos económicos**

<b>Requerimientos</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Copia del acta de nacimiento de la solicitante y por cada hijo dependiente.</li> <li>• Copia simple legible de cualquiera de los siguientes documentos: acta de defunción (en caso de que sea viuda); solicitud de defunción de vínculo matrimonial; acta de matrimonio con anotación marginal de divorcio; constancia de inexistencia de matrimonio, carta protesta de decir la verdad; cuando la solicitante resulte ser jefa de familia con hijos de edad escolar, deberá acreditar con documentos (constancia de estudios, boleta de calificaciones más reciente, inscripción al ciclo escolar actual y/o algún otro documento que sea válido a criterio de la Secretaría);</li> <li>• En caso de que algunos de los integrantes de la familia presente alguna discapacidad, se deberá anexar constancia médica que establezca el tipo de discapacidad, emitida por cualquier institución de salud pública u organismo oficial acreditado para tal efecto.</li> <li>• Identificación oficial con fotografía vigente.</li> <li>• Clave Única de Registro de Población (CURP) de la solicitante y sus dependientes.</li> <li>• Dos comprobantes de domicilio con vigencia menor a tres meses (recibo de agua o luz; impuesto predial; recibo de teléfono; contrato de arrendamiento vigente; constancia de arraigo por autoridad local).</li> <li>• Presentarse personalmente a tramitar el apoyo.</li> <li>• Responder la encuesta socioeconómica determinada por la Secretaría.</li> <li>• Permitir todas las verificaciones que determine la Secretaría.</li> <li>• Inscripción a cualquier tipo de institución.</li> <li>• Carta bajo protesta de decir la verdad.</li> </ul>

**Fuente:** elaboración propia a partir de las ROP del Programa.

Los criterios antes mencionados, son publicados anualmente en el Periódico Oficial del Gobierno. Las ROP se publicaron con el tomo CCXXXII, número 24, el domingo 25 de marzo del 2018, así como la convocatoria para participar en el Programa Autoempleo para Jefas de Familia, con el mismo tomo, número 53 de fecha del 05 de julio de 2018.

En las ROP del Programa, así como en la convocatoria se establece y define el monto del apoyo que será destinado a jefas de familia que cumplan con los requisitos establecidos en las mismas. El monto será de hasta \$30,000.00 de acuerdo con la naturaleza del proyecto y sus requerimientos. Es así como se podrá otorgar un crédito revolvente y sin intereses para implementar un proyecto productivo por familia; de tal manera, que en caso de recuperación y pago del 100% del apoyo después de haber transcurrido un plazo máximo de un año, la beneficiaria tendrá derecho a recibir un financiamiento equivalente al que pago a más tardar en 30 días naturales después de su solicitud.

Adicionalmente, la convocatoria del PAJF contempla el formato de solicitud y el formato para la presentación de proyecto productivo, comercial o de servicio (ver anexo 3). Los procedimientos y formatos están disponibles para la población objetivo, el cual la SEBISED utiliza para realizar el estudio socioeconómico en el hogar interesado.

La Encuesta socioeconómica tiene como finalidad recoger información para determinar una valoración de la situación de pobreza multidimensional en cada hogar<sup>7</sup>, las variables a conocer son:

- Datos de la solicitante: nombre, edad, domicilio y fecha de nacimiento.
- Identificación del hogar: tipo de vivienda, número de hogares, identificación del hogar.
- Integrantes del hogar: nombre, edad, parentesco, estado civil, escolaridad, ocupación y aporte monetario al hogar, salud, lengua y cultura indígena, educación, condición laboral, seguros voluntarios, jubilación o pensión, ingresos y egresos mensuales (alimentos, escuela, transporte, luz, gas, entre otros).
- Datos del hogar: salud en el hogar, trabajo no remunerado, otros ingresos del hogar, remesas, gasto y consumo, seguridad alimentaria, características de la vivienda, posesión de bienes productivos.
- Características de la vivienda: habitaciones, baños, condiciones de paredes, techos, material de construcción, piso, servicios básicos, equipamiento del hogar, entre otros).

El análisis de la valoración de la situación socioeconómica en cada hogar se complementa con la documentación proporcionada por cada solicitante, así como la verificación de factibilidad realizada con la visita domiciliaria, entre otros aspectos que haya considerado realizar la Secretaría.

El Comité de Asistencia Social<sup>8</sup> será la instancia responsable de interpretar y analizar la postulación de la información mencionada anteriormente, y será quien determine que solicitantes recibirán el apoyo mediante la emisión de un dictamen.

---

<sup>7</sup> Línea de bienestar, línea de bienestar mínimo, pobreza extrema, pobreza extrema de alimentación, carencia por rezago educativo, carencia por acceso a los servicios de salud, carencia por acceso a la seguridad social, carencia por calidad y espacios de la vivienda, carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda y carencia por acceso a la alimentación.

<sup>8</sup> De acuerdo con las ROP del PAJF, éste será encabezado por el titular de la Secretaría de Bienestar Social del Estado de Durango.

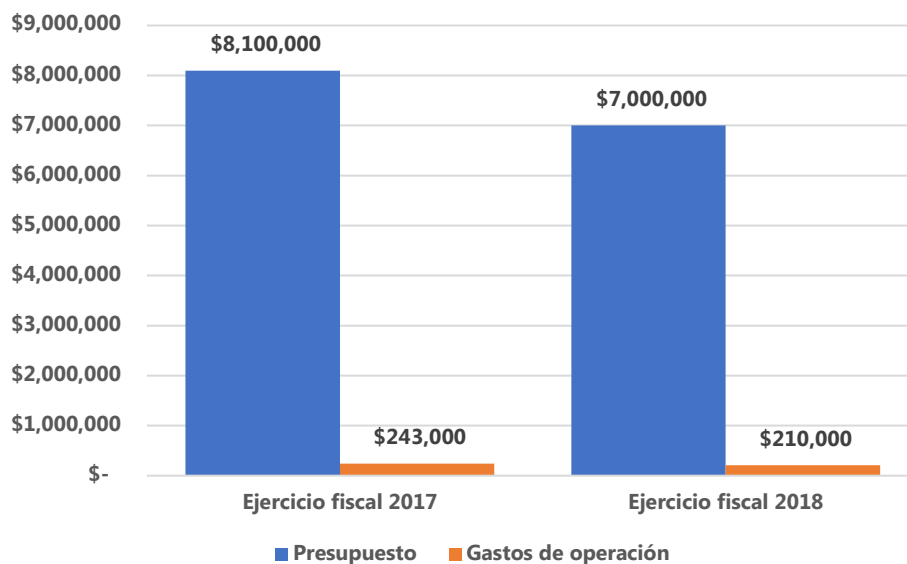
### 3. ¿El programa estima y asegura los recursos necesarios para su implementación?

Una de las acciones principales para la operación de un Programa, es la gestión de los recursos; es decir, contar y disponer con recursos financieros para el desarrollo de su gestión de forma oportuna. En la etapa de planeación, se estiman los costos iniciales y a su vez se realiza la proyección de los futuros, esto con el objeto de tener la menor cantidad de gastos no dimensionados.

Previo a todo esto, se deben conocer con claridad todas las actividades involucradas para el cumplimiento de los objetivos establecidos. Una vez identificada cada actividad, es pertinente conocer el costo de cada una y posterior a ello, se realiza la programación y presupuestación correspondiente.

Con base en la información proporcionada por los gestores del Programa, no fue posible identificar información financiera desagregada por capítulos de gasto, así mismo, en la entrevista semiestructurada realizada hacia ellos se confirmó dicha afirmación, por lo cual no fue posible conocer la estimación de los recursos para su implementación. Solo se facilitó el monto asignado al Programa y sus gastos de operación (ver gráfica 1).

**Gráfica 1.**  
**Presupuesto del PAJF en el ejercicio fiscal 2017 y 2018**



**Fuente:** elaboración propia con información proporcionada por los responsables del Programa.

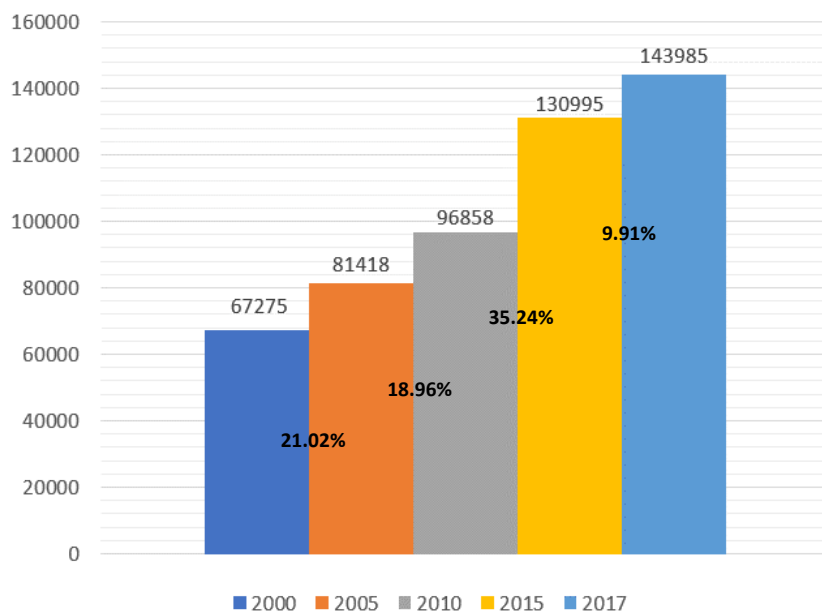
Es importante no omitir, que uno de los elementos abordados en la evaluación del ejercicio fiscal 2017, fue la magnitud de la problemática, y de cómo el Programa pretende abarcar una cobertura significativa de la población objetivo, considerando que los recursos cada vez son más limitados y la población cada vez va en incremento (ver gráfica 2).



La población objetivo del PAJF está constituido por el 39.5% (51,743) de hogares monoparentales con jefatura femenina en estado de pobreza, de los cuales 0.73% de hogares han sido atendidos por el Programa, es decir 382 de los 51,743 hogares han sido beneficiados por la intervención.

## Gráfica 2.

### Número de hogares monoparentales con jefatura femenina en el estado de Durango



**Nota:** los números en negrita corresponden a porcentajes de incremento en el número de hogares con jefatura femenina en relación con los años anteriores.

**Fuente:** elaboración propia con datos del XII Censo General de Población y Vivienda 2000, II Conteo de Población y Vivienda 2005, Censo de Población y Vivienda 2010, Encuesta Intercensal 2015 y Encuesta Nacional de los Hogares 2017 (ENG) del INEGI.

Como se muestra en la gráfica 2, el crecimiento de hogares con jefatura femenina ha incrementado considerablemente a través de los años, con un porcentaje promedio del 20.12% del 2000 al 2010, mientras que del 2010 al 2017 ha incrementado un 2.59% más que los 10 años anteriores. En este sentido, el incremento promedio del 2000 al 2017 ha sido del 21.28%.

#### 4. ¿El programa da seguimiento a sus beneficiarias?

En las ROP del Programa, se señala que, para efectos de seguimiento, el área de verificación de la Secretaría podrá realizar las visitas para control de uso y destino de los recursos autorizados. Por tanto, la SEBISED es la instancia responsable de supervisar y generar una base de datos que se integrará al padrón único de beneficiarias del Programa. Esta dependencia lo hará a través del Departamento de Inclusión Productiva, el cual tiene entre sus funciones darle seguimiento a las beneficiarias con la aplicación de encuestas vía telefónica a fin de conocer sus niveles de ingresos obtenidos a partir del establecimiento del negocio, dicha actividad se hará en un periodo trimestral; sin embargo, se recomienda hacer visitas domiciliarias que tengan como objetivo verificar la ejecución de los apoyos otorgados por el Programa y corroborar la supervivencia de cada negocio establecido, así mismo, establecer previamente una muestra aleatoria representativa justificando en todo momento su elección.

Así mismo, dicho Departamento dará seguimiento a los pagos realizados por cada beneficiaria, mediante llamadas telefónicas; el primer pago será a partir del tercer mes de haber recibido el apoyo y/o después de poner el negocio en marcha, en el supuesto de que cada negocio será establecido al momento de recibir la mercancía por cada proveedor. Finalmente, se integrará una base de datos para el control en el seguimiento de pagos de las beneficiarias (ver tabla 3).

**Tabla 3.**  
**Elementos fundamentales en base de datos para el seguimiento de pagos de las beneficiarias**

Concepto	Descripción
Folio de expediente	Folio de identificación correspondiente a cada beneficiaria
Nombre de la beneficiaria	Nombre completo de la beneficiaria
Municipio	Municipio en el cual vive
Monto entregado	Monto total entregado como apoyo por el Programa
Pago mensual	Constituye el pago que deberá de liquidar cada beneficiaria mensualmente por concepto del apoyo
Fecha depósito	Fecha en el que se efectúa el pago
Mes	Mes en la que realiza el pago
Monto	Monto total pagado en el mes
Abonos	Suma de todos los montos pagados por mes
Saldo actual	Diferencia entre el monto total entregado y el total de abonos pagados por mes
Estatus de pago	Estado actual de la beneficiaria respecto al pago, los conceptos más comunes en este caso serían: solicitud de resolvente, resolvente entregado, no concluyó, realizo solo 2 pagos, etc.

**Fuente:** elaboración propia con información proporcionada por los responsables del Programa.

De esta manera, con los conceptos que se especifican en la tabla anterior, permitirá a los responsables del Programa llevar un mejor control en el seguimiento de la liquidación del crédito de acuerdo con el monto otorgado; sin embargo, es importante considerar que la actualización y depuración de estos datos se deberá de hacer solo por el área encargada, con el fin de maximizar la precisión de los datos y evitar información inexacta (incorrectos, obsoletos, incompletos), alteración, duplicidad, entre otros., que puedan limitar la veracidad de la información.

El numeral 11.2 de las ROP de la intervención, impulsa la creación de instancias de contraloría social por parte de las beneficiarias, con el fin de verificar la adecuada ejecución y la correcta aplicación de los recursos públicos.

Por otra parte, como se muestra en la tabla 4, el PAJF ha beneficiado a 382 jefas de familia, lo cual representa al 54% del total de solicitudes que fueron recibidas (707) y las cuales fueron aprobadas después de haber concluido con el proceso de verificación de elegibilidad (documentación completa de acuerdo con lo solicitado en convocatoria, estudio socioeconómico, y cualquier verificación que consideró pertinente realizar la Secretaría) y de acuerdo con la suficiencia presupuestal.

Teniendo en cuenta que, de las 389 solicitudes que fueron autorizadas, 13 de ellas fueron canceladas por motivos de cambio en las cotizaciones hechas por los proveedores, de modo que no fue posible que se respetaran los montos que se establecieron en un inicio; considerando que en ocasiones el recurso del Programa puede sufrir un retraso y trae como resultado que la emisión de los cheques se haga cuando la fecha de la cotización ya expiró.

**Tabla 4.**  
**Solicitudes y apoyos del PAJF según municipios del estado de Durango 2018.**

Municipios	Número de jefas de familia que solicitaron el apoyo	Número de solicitudes que fueron aprobadas	Número de apoyos cancelados	Monto solicitado (pesos)	Monto otorgado en convenio (pesos)
Canatlán	27	14	0	266,511.93	195,122.93
Cuencamé	35	8	0	151,881.20	149,836.88
Durango	197	108	5	2'383,402.11	1'854,886.09
Gómez Palacio	91	47	1	832,244.60	807,244.60
Gral. Simón Bolívar	6	6	0	79,978.24	79,978.24
Guadalupe Victoria	8	4	0	87,241.20	83,744.20
Guanaceví	7	1	0	14,149.83	14,149.83
Indé	4	3	0	74,970.94	55,552.38
Lerdo	52	34	1	502,809.65	492,809.65
Mapimí	11	9	2	125,000.00	100,000.00
Mezquital	13	4	0	66,451.92	66,451.92
Nombre de Dios	18	10	0	213,416.61	213,416.61

**Continuación de la tabla 4.**

**Solicitudes y apoyos del PAJF según municipios del estado de Durango, 2018.**

Municipios	Número de jefas de familia que solicitaron el apoyo	Número de solicitudes que fueron aprobadas	Número de apoyos cancelados	Monto solicitado (pesos)	Monto otorgado en convenio (pesos)
Ocampo	5	5	0	117,370.00	109,566.00
El Oro	2	2	0	59,948.40	36,000.00
Pánuco de Coronado	3	2	0	47,125.60	43,207.66
Peñón Blanco	13	5	0	71,282.00	71,282.00
Poanas	13	13	2	220,482.96	152,906.15
Pueblo Nuevo	49	40	0	890,667.57	607,005.40
Rodeo	6	2	0	59,580.00	40,000.00
San Bernardo	2	2	0	59,847.65	27,442.00
San Dimas	6	1	0	18,685.70	24,215.70
San Juan de Guadalupe	5	5	0	80,000.00	80,000.00
San Juan del Río	2	2	0	56,401.00	60,000.00
San Luis del Cordero	2	2	1	30,370.00	5,370.00
San Pedro del Gallo	3	3	0	55,000.00	55,000.00
Santiago Papasquiaro	7	1	0	29,962.80	30,000.00
Súchil	11	2	0	58,451.12	58,451.12
Tamazula	22	22	0	581,890.81	584,652.46
Tlahualilo	2	2	0	44,345.00	44,345.00
Vicente Guerrero	71	30	1	656,042.64	421,579.57
<b>Total</b>	<b>707*</b>	<b>389</b>	<b>13</b>	<b>7,935,511.48</b>	<b>6,564,216.39</b>

**Nota:** en la cantidad con (\*) van incluidas 12 solicitudes del municipio de Nuevo Ideal, 1 solicitud del municipio de Tepehuanes y 1 del municipio de Nazas, las cuales no cumplieron con los criterios de elegibilidad.

**Fuente:** elaboración propia con base de datos del padrón de beneficiarias proporcionada por los responsables del Programa.

Como se afirmó previamente, de los 13 apoyos cancelados, se reasignaron 6 más, los cuales se detallan a continuación (tabla 5).

**Tabla 5.**

**Apoyos cancelados y reasignados según municipios del estado de Durango, 2018.**

Municipios	Apoyos cancelados	Apoyos reasignados	Monto en convenio cancelado (pesos)	Monto de convenio reasignado (pesos)
Durango	5	3	94,403.46	75,550.00
Gómez Palacio	1	0	25,000.00	0.00
Lerdo	1	0	10,000.00	0.00
Mapimí	2	0	25,000.00	0.00
Poanas	2	0	35,000.00	0.00

**Continuación de la tabla 5.**

**Apoyos cancelados y reasignados según municipios del estado de Durango, 2018.**

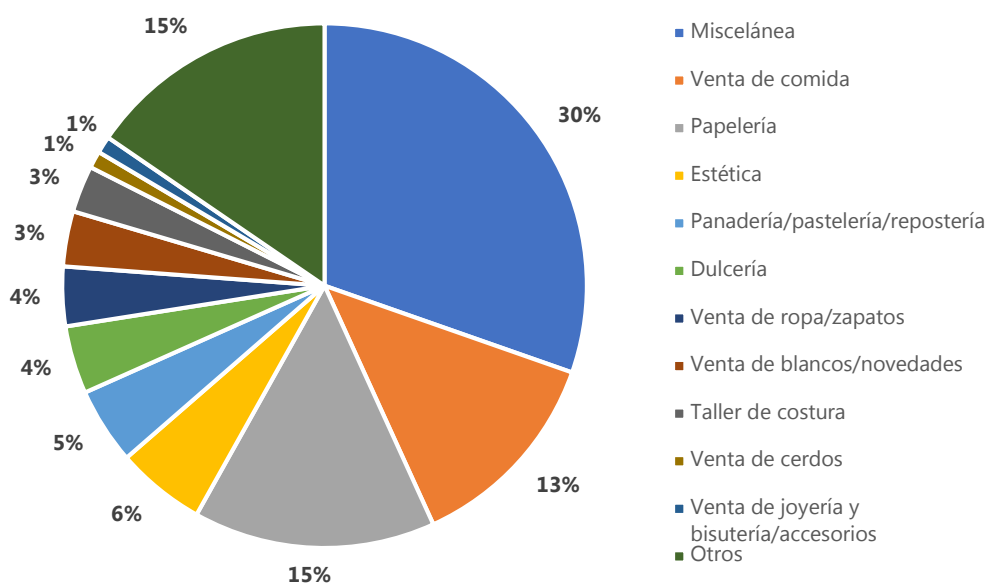
Municipios	Apoyos cancelados	Apoyos reasignados	Monto en convenio cancelado (pesos)	Monto de convenio reasignado (pesos)
San Luis del Cordero	1	0	25,000.00	0.00
Vicente Guerrero	1	0	10,000.00	0.00
Santiago Papasquiaro	0	1	0.00	29,850.00
Tamazula	0	2	0.00	60,000.00
<b>Totales</b>	<b>13</b>	<b>6</b>	<b>224,403.46</b>	<b>165,400.00</b>

**Fuente:** elaboración propia a partir base de datos del padrón de beneficiarias proporciona por los responsables del Programa.

Así mismo, en la gráfica 3 se muestran los datos más representativos respecto al giro comercial de los negocios establecidos por las beneficiarias. Dicho lo anterior, son 382 negocios a los cuales se les debe de dar el seguimiento correspondiente a fin de verificar su ejecución, supervivencia y el impacto generado en los ingresos de las familias beneficiadas.

**Gráfica 3.**

**Porcentaje del giro comercial de los negocios establecidos por las beneficiarias**



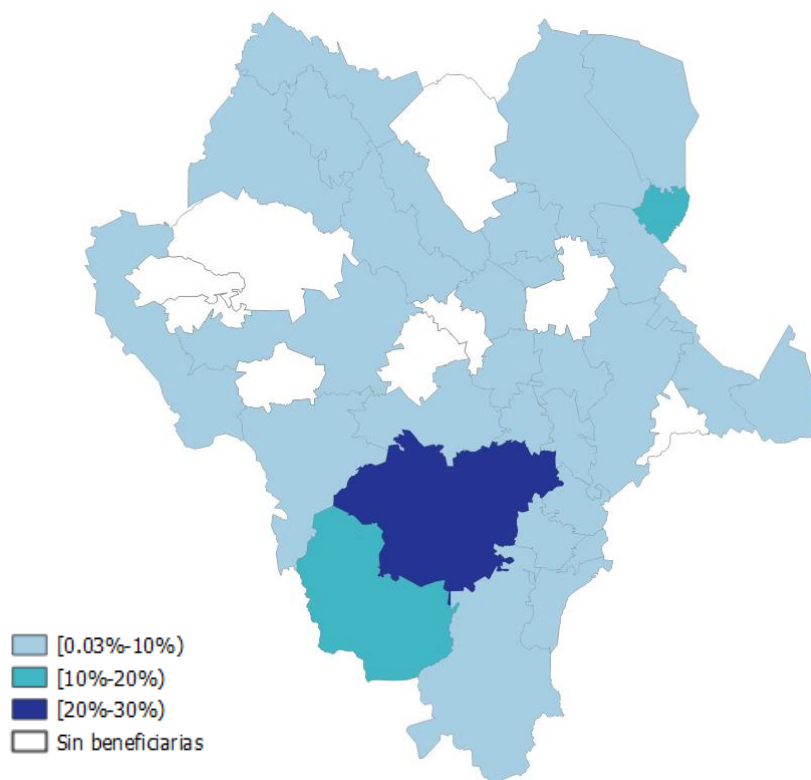
**Nota:** otros se refiere a venta de botanas, productos de limpieza, café internet, productos de belleza, farmacia, mercería, venta de regalos, tortillería de harina, pescadería, venta de helados, spa, autolavado, veterinaria, renta de mobiliarios, etc.

**Fuente:** elaboración propia a partir base de datos del padrón de beneficiarias del Programa.

El programa no brindó información respecto a la supervivencia de los negocios, por lo tanto, se desconoce cuántos negocios son los que han sobrevivido a través del tiempo desde el inicio de sus operaciones.

**Figura 2.**

**Municipios con mayor porcentaje de beneficiarias en el estado de Durango, 2018.**



**Fuente:** elaboración propia con información del Padrón de beneficiarias 2018.

Como se muestra en la figura 2, la cobertura de los apoyos brindados por el Programa fueron 30 municipios, lo cual representa al 76.92% del estado de Durango, el Ayuntamiento con mayor cobertura fue Durango, seguido de Gómez Palacio y Pueblo Nuevo y por consiguiente el resto de los municipios, a excepción de Canelas, Coneto de Comonfort, Hidalgo, Nazas, Nuevo Ideal, Otáez, Santa Clara, Tepehuanes y Topía, los cuales no tienen hogares con jefatura femenina beneficiada.

Finalmente, es importante mencionar que, el resultado del análisis de esta información no es definitiva, aun cuando está representada por los datos más actuales, existe la posibilidad de que se sigan otorgando más apoyos con el recurso del ejercicio fiscal 2018<sup>9</sup>, por tal motivo, los datos pueden cambiar; sin embargo, el monto asignado en apoyos es de \$6,729,616.39<sup>10</sup>, lo que significa que el Programa solamente cuenta con la cantidad aproximada de 60,000.00 para la asignación de al menos 5 apoyos más.

<sup>9</sup> Información proporcionada por los responsables del Programa en entrevista realizada con fecha 19 de septiembre del 2019.

<sup>10</sup> Suma total del monto otorgado en convenio 6,564,216.39, más suma total del monto de convenio reasignado 165,400.00.

## **5. ¿El programa identifica y considera los riesgos asociados a su intervención que pueda limitar el logro de los resultados esperados?**

El PAJF no documenta el análisis de los riesgos asociados a su operación, ni se establece una estrategia para mitigarlos o evitarlos. El riesgo se entiende como un hecho incierto que, en caso de presentarse, pondría en peligro la posibilidad de lograr el objetivo del proyecto. La administración del riesgo implica identificar, evaluar y responder a los riesgos de un proyecto para minimizar la probabilidad de que se presente y/o las probables consecuencias que los hechos adversos tendrían en la posibilidad de lograr el objetivo del proyecto.

La identificación de los riesgos incluye determinar cuáles podrían afectar de forma negativa el objetivo del proyecto y calcular las repercusiones potenciales que cada riesgo tendría en caso de presentarse. La evaluación de cada riesgo implica determinar la probabilidad de que el hecho del riesgo se presente y la magnitud de las repercusiones que provocaría en el objetivo del proyecto y, a continuación, clasificar los riesgos por orden de prioridad.

La gestión de riesgos es un enfoque estructurado para manejar la incertidumbre relativa a una amenaza, a través de una secuencia de actividades humanas que incluyen evaluación de riesgo, estrategias de desarrollo para manejarlo y mitigación del riesgo utilizando recursos gerenciales. Las estrategias incluyen transferir el riesgo a otra parte, evadir el riesgo, reducir los efectos negativos del riesgo y aceptar algunas o todas las consecuencias de un riesgo particular.

Los procesos de gestión de riesgos son:

- Planificar la gestión de riesgos.
- Identificar los riesgos.
- Análisis cualitativo del riesgo.
- Análisis cuantitativo de riesgos.
- Planificar la respuesta a los riesgos.
- Monitorear y controlar los riesgos.

Es substancial que la intervención documente y brinde a los ejecutores información, sobre todas aquellas circunstancias que pongan en riesgo el alcance de metas comprometidas. Se puede abundar en distintos factores comunes que pudieran comprometer el alcance de los objetivos. Es así como, el equipo evaluador desarrolló un análisis de los riesgos y desafíos más recurrentes que se puedan presentar en la intervención y su probabilidad de ocurrencia, en este sentido, se presenta una propuesta de matriz de riesgos con estrategia de mitigación (ver tabla 6).

**Tabla 6.**  
**Matriz de riesgos del PAJF**

Proceso	Nombre del riesgo	Repercusiones	Actores Responsables	Análisis del riesgo			Mitigación o control del riesgo
				Probabilidad <sup>1/</sup>	Impacto <sup>2/</sup>	Evaluación <sup>3/</sup>	
Operatividad	Escaso acceso al internet por parte de la ciudadanía.	Menor cantidad de personas informadas acerca del apoyo que ofrece el Programa.	Población de los municipios del estado de Durango.	3	3	9	Considerar medios alternativos para la difusión del Programa, tales como: perifoneo móvil por las calles principales y más vulnerables de cada municipio.
	Bases de datos carecen de depuración y actualización.	Modificación o alteración de datos personales, así como duplicidad, pérdida y/o borrado de información.	Departamento de Inclusión Productiva.	3	3	9	Establecer mecanismos para la depuración y actualización de información, siendo solo un área la responsable de hacerlo.
	Expedientes de solicitantes extraviados.	Perdida de información relevante.	Departamento de Inclusión Productiva.	1	1	1	Establecer mecanismos para la integración de expedientes.
	Emisión de cheques con datos incorrectos.	Retraso en el proceso de entrega del apoyo.	Departamento de Inclusión Productiva y Subsecretaría de Egresos.	1	2	2	Corroborar datos de cada solicitante antes de enviar la solicitud a la instancia correspondiente.
	La adquisición de la mercancía se utiliza para otros fines.	No se crea el negocio establecido en la previa solicitud.	Beneficiarias.	1	2	2	Establecer mecanismos de seguimiento a las beneficiarias.
	Incumplimiento en los pagos por las beneficiarias.	Poca posibilidad de acceder al crédito revolvente.	Beneficiarias.	2	3	6	Establecer mecanismos para fortalecer la cultura del ahorro.
Seguimiento	No se realizan visitas domiciliarias a los negocios establecidos.	No se verifica la ejecución y supervivencia de los negocios.	Departamento de Inclusión Productiva.	2	3	6	Establecer un grupo de control que permita dar seguimiento óptimo a las beneficiarias, así como establecer criterios para definir una muestra aleatoria representativa de jefas de familia con negocio en marcha, donde se justifique su elección.

**Nota:** <sup>1/</sup> Valor del 1 al 3, dependiendo de qué tan probable es que pueda ocurrir el riesgo.

<sup>2/</sup> Valor del 1 al 3, dependiendo del grado de impacto que el riesgo pueda generar

<sup>3/</sup> Probabilidad (P) x Impacto (I) = nivel de riesgo.

**Fuente:** elaboración propia a partir de información proporcionada por los responsables del Programa.



### III. Gestión de la intervención

#### 6. Describa los procesos de gestión del programa

La disposición de documentos normativos al interior de las administraciones promueve incentivos para establecer responsabilidades de los servidores públicos en toda la cadena de implementación, de tal suerte que se podrá corregir a tiempo de manera más efectiva en caso de desviaciones. Estos documentos identifican los procesos e hitos clave para la estandarización de los métodos de trabajo, además, permite a los funcionarios contar con información sistemática y ordenada acerca de la gestión del Programa.

Los actores que conforman la estructura del programa desempeñan una serie de roles funcionales que permiten articular las actividades que contempla la gestión. Una función puede ser concebida como una dimensión analítica que enriquece el estudio de la gestión de los programas sociales. Cada función delimita un conjunto de actividades y tareas de igual naturaleza y/o con la misma finalidad. Los procesos se encuentran también vinculados a ellas. En conjunto, las funciones conforman el ciclo de gestión de los programas sociales. Aquí se recupera la noción sistémica de que el todo es mayor que la suma de las funciones consideradas de manera aislada.

De acuerdo con la información proporcionada por los gestores del Programa, el equipo evaluador identificó los procesos más relevantes del PAJF:

- La SEBISED emitirá las ROP y las convocatorias correspondientes para operar el Programa, y deberá de realizar su difusión en su página oficial, así como en el Periódico Oficial de Durango.
- En el caso de la difusión en los municipios, se realizará perifoneo<sup>11</sup> para invitar a la población, considerando que, en los Ayuntamientos la mayoría de las personas tienen limitado acceso al internet.
- La Secretaría creará un padrón único de beneficiarios del Programa. La inscripción al mismo estará condicionado al cumplimiento de los criterios y requisitos establecidos en las ROP y su convocatoria correspondiente.
- Con el objeto de potencializar los apoyos, la Secretaría podrá convenir la participación con municipios, gobierno federal, y organismos privados para incrementar el beneficio a mayor población objetivo.

---

<sup>11</sup> En la entrevista semiestructurada realizada a los responsables del PAJF el 27 de agosto de 2019, comentaron que el perifoneo del PAJF que se realiza en ventanillas por personal de la SEBISED en cada presidencia municipal, resulta idóneo para todas aquellas personas con acceso restringido al internet, ya que consideran que el flujo de información de persona a persona es fundamental para comunicar información relevante del Programa.

- La Secretaría, integrará y validará el padrón de beneficiarios de cada municipio, tomando en cuenta los resultados arrojados por el estudio de las encuestas socioeconómicas, así como por la visita de campo que se haya realizado a las solicitantes, ya sea por muestreo o de manera censal, y este deberá ser construido y publicado de acuerdo con lo establecido por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Durango (LTAIPED).
- La Secretaría podrá contar con la participación de los Ayuntamientos para la integración y envío de los expedientes de cada beneficiario en carpeta individual con los documentos solicitados en la convocatoria
- La Secretaría, constituirá el Comité de Asistencia Social, que tendrá por objeto dictaminar las solicitudes que se reciban para el Programa. Así mismo, se podrá celebrar convenios con los municipios, para definir mecanismos de coordinación, cooperación y transferencia de recursos necesarios para potencializar el impacto de las acciones, incrementar la cobertura de los apoyos y reducir los costos de operación de la intervención.
- La SEBISED será la única autorizada para entregar los recursos del PAJF. La distribución de recursos a través de otras instituciones gubernamentales solo podrá ser delegada mediante la concertación y suscripción de un instrumento legal para la entrega de recursos a través de otras instituciones gubernamentales.
- La Secretaría llevará un control y registro de los pagos realizados por las beneficiarias en cumplimiento de sus obligaciones, para tal efecto será la encargada de instrumentar los mecanismos necesarios. Esta responsabilidad recaerá en la Dirección Regional en la Laguna de la SEBISED en el caso de los municipios que están bajo su cargo y jurisdicción, así mismo realizará visitas a los negocios establecidos por las beneficiarias para verificar su adecuada ejecución.

Finalmente, una vez que la beneficiaria concluya con el pago total del crédito otorgado tendrá derecho a recibir el financiamiento equivalente al que pagó, de esta manera, se fomentaría a la cultura del ahorro.

Como resultado del análisis realizado en esta sección, el equipo evaluador diseñó el diagrama de procesos de la intervención, el cual se puede visualizar en el anexo 4 de este documento.

## **7. ¿El Programa cuenta con indicadores y mecanismos para monitorear y evaluar su desempeño?**

El establecimiento de la MIR para la intervención del Programa determina el método para realizar el monitoreo de la ejecución, el establecimiento de indicadores de desempeño para su medición permite a los ejecutores medir las condiciones y el avance de las metas establecidas, a través de mediciones realizadas periódicamente a cada uno de ellos, dicha periodicidad es definida dentro de las fichas de los indicadores.

Los indicadores son el principal insumo para los sistemas de monitoreo y evaluación, ya que expresan medidas relacionadas con el actuar de los programas y permiten la definición de objetivos expresados en metas. Según la SHCP, los indicadores de desempeño son: «expresiones cuantitativas construidos a partir de variables cuantitativas o cualitativas, que proporcionan un medio sencillo y fiable para medir logros, reflejar los cambios vinculados con las acciones del programa, monitorear y evaluar sus resultados» (SHCP, 2010) .

Posterior al análisis de la información proporcionada por los responsables de la intervención, se identificó que el Programa cuenta con indicadores asociados a los objetivos establecidos en cada nivel de la MIR 2018 del PES, de las cuales se derivan cédulas de indicadores para el fin, propósito, componentes y actividades<sup>12</sup>.

El fin definido se establece como «contribuir al desarrollo social con inclusión y equidad mediante la asistencia a grupos vulnerables y vulnerados para generar condiciones de oportunidad de acceso a bienes y servicios», el cual tiene el indicador de calidad «población vulnerable por ingresos» para la disminución de la pobreza de acuerdo con los parámetros que mide el CONEVAL, la frecuencia de medición se realiza de manera anual con un comportamiento descendente.

El indicador mide el porcentaje de disminución de la pobreza en la población, considerando las variables de porcentaje de población vulnerable por ingreso antes y después de la intervención, sin embargo, no contribuye a verificar los efectos sociales y económicos a los que contribuye, ya que está tomando como población objetivo a toda la población vulnerable y no a la población con hogares de jefatura femenina, esto se debe a que la MIR no corresponde específicamente al PAJF.

---

<sup>12</sup> Las actividades de la MIR son las principales acciones que deben realizar para producir o entregar los componentes, mientras que el propósito se refiere a los resultados concretos del programa y el fin comprende el efecto de este sobre un objetivo de mayor alcance en el mediano plazo.

A nivel propósito establece: «las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad incrementan sus ingresos», con el indicador de calidad «línea de bienestar<sup>13</sup>» la frecuencia de la medición se realiza de manera anual con un comportamiento descendente.

El indicador mide la disminución de la población con ingreso inferior a la línea de bienestar antes y después de la intervención. En este sentido, no permite verificar la contribución del Programa en referencia al incremento de los ingresos de las beneficiarias, ya que la población objetivo según este indicador está orientada a la población en general y no a la población con jefatura femenina que no tienen acceso a adquirir una canasta alimentaria y no alimentaria debido a que su ingreso es insuficiente.

La dimensión definida para la medición de estos indicadores establecidos es de calidad<sup>14</sup>, la cual, a estos niveles es recomendable considerar los de eficacia y eficiencia, ya que de esta manera se podrá medir el grado de cumplimiento de los objetivos establecidos (eficacia), así como medir la relación entre el logro del Programa y los recursos utilizados para su cumplimiento (eficiencia).

Es conveniente establecer indicadores que permitan conocer y verificar las condiciones en que se desarrolla la implementación del Programa, así como la medición correspondiente de los indicadores establecidos.

Finalmente, la intervención no cuenta con indicadores claros, relevantes y adecuados que permitan medir el desempeño de la intervención, ni tampoco el impacto que ésta tiene sobre la población objetivo.

El equipo evaluador hace una valoración técnica sobre las características mínimas (claridad, relevancia, economía, monitoreable y adecuado) que debe cumplir cada indicador establecido en la MIR de PES, así como su análisis de validez (interna, externa, por valor aparente, consistencia inter-temporal, y consistencia inter-observacional) ver anexo 5.

---

<sup>13</sup> La medición de la pobreza utiliza dos líneas de ingreso: la línea de bienestar mínimo, que equivale al valor de la canasta alimentaria por persona al mes; y la línea de bienestar, que equivale al valor total de la canasta alimentaria y de la canasta no alimentaria por persona al mes

<sup>14</sup> Con base al Manual para el Diseño y Construcción de Indicadores, estos miden los atributos, las capacidades o las características que tienen o deben tener los bienes y servicios que se producen. Permiten monitorear los atributos de estos productos desde diferentes perspectivas: la oportunidad, la accesibilidad, la percepción de los usuarios y la precisión en la entrega de los servicios

## 8. ¿El Programa cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas?

Hoy en día, resulta de suma importancia transparentar el quehacer gubernamental mediante la difusión de información oportuna, verificable, inteligible, relevante e integral. Lo anterior con la finalidad de favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el desempeño gubernamental.

Un aspecto importante de la transparencia y rendición de cuentas es la comunicación de los resultados de la intervención, pues más allá de saber cuánto dinero se invirtió o cuántos insumos se utilizaron, lo que interesa es conocer si se alcanzaron o no los objetivos y explicar por qué. En este sentido, el Programa debe diseñar instrumentos y estrategias para comunicar sus resultados.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 6 que: «el derecho a la información será garantizado por el Estado». Tanto la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, son los instrumentos jurídicos que orientan la acción para promover y garantizar el referido artículo. Ambas leyes sientan las bases para incorporar en el quehacer gubernamental en México el ejercicio relacionado con la publicidad de la información gubernamental y para garantizar el derecho de acceso a la información. A saber, incorporan conceptos como Gobierno Abierto, buscan un mayor involucramiento de la sociedad y un efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información, así como mecanismos adecuados para la rendición de cuentas.

El equipo evaluador encontró medios por los cuales el Programa contribuye a la transparencia y rendición de cuentas (ver tabla 7):

**Tabla 7.**  
**Contribución a la transparencia y rendición de cuentas del PAJF**

Documento	Descripción
ROP del PAJF, ejercicio fiscal 2018	Este documento se encuentra publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango en el año 2018, No. 24, de fecha domingo 25 de marzo de 2018. Disponible en: <a href="http://sgdemo.durango.gob.mx/wpcontent/uploads/sites/40/2019/02/24-Nor-25-de-Marzo-2018.pdf">http://sgdemo.durango.gob.mx/wpcontent/uploads/sites/40/2019/02/24-Nor-25-de-Marzo-2018.pdf</a> Así mismo, se publica anualmente en la página oficial de la SEBISED, en alcance de toda la ciudadanía. Disponible en: <a href="http://bienestarsocial.durango.gob.mx/programas-estatales/">http://bienestarsocial.durango.gob.mx/programas-estatales/</a>
Convocatoria del PAJF, ejercicio fiscal 2018	Se encuentra publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango del año 2018, No. 53, de fecha jueves 5 de julio de 2018. Disponible en: <a href="http://sgdemo.durango.gob.mx/wp-content/uploads/sites/40/2019/02/53_nor_05_de_julio_2018.pdf">http://sgdemo.durango.gob.mx/wp-content/uploads/sites/40/2019/02/53_nor_05_de_julio_2018.pdf</a> Así mismo, se publica anualmente en la página oficial de la SEBISED, en alcance de toda la ciudadanía. Disponible en: <a href="http://bienestarsocial.durango.gob.mx/programas-estatales/">http://bienestarsocial.durango.gob.mx/programas-estatales/</a>

**Continuación de la tabla 7.**

**Contribución a la transparencia y rendición de cuentas del PAJF**

Documento	Descripción
Padrón de beneficiarias	<p>Este listado se encuentra disponible en la página oficial de la Secretaría, en el apartado de Programas Federalizados. Disponible en:  <a href="http://bienestarsocial.durango.gob.mx/wp-content/uploads/sites/12/2019/07/Padron-de-Beneficiarios-2018.pdf">http://bienestarsocial.durango.gob.mx/wp-content/uploads/sites/12/2019/07/Padron-de-Beneficiarios-2018.pdf</a>            Sin embargo, en este padrón no existe información referente al giro comercial del negocio establecido por cada beneficiaria, solo está documentada internamente.</p>
Indicadores de seguimiento al Programa	<p>En cumplimiento con la LTAIPED, algunos de los indicadores establecidos en la MIR PES 2018 se encuentran expresados en la página de Transparencia de Durango, en el apartado «indicadores de objetivos y resultados fracción VI». Disponible en:  <a href="http://transparencia.durango.gob.mx/SEBISED/9">http://transparencia.durango.gob.mx/SEBISED/9</a></p>

**Fuente:** elaboración propia con información propia a partir del Periódico Oficial de Durango, página oficial de la SEBISED y portal de transparencia de Durango.

Para concluir, el equipo evaluador no encontró evidencia de la publicación de información que informe el estado y operación de los negocios y su supervivencia, por lo tanto, se reitera la importancia de mantener pública dicha información a la ciudadanía, a fin de contribuir a la transparencia y rendición de cuentas.

## Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas

**Tabla 8.**  
**Matriz de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas**

<b>Fortalezas</b>	<b>*</b>	<b>Debilidades</b>	<b>*</b>
Los procedimientos para la selección de las beneficiarias del Programa incluyen claramente los criterios de elegibilidad y están estandarizados, sistematizados y difundidos públicamente.	2	La lógica causal del programa no está identificada ni documentada.	1
		El padrón de beneficiarias no se encuentra sistematizado y las bases de datos no están actualizadas y consolidadas.	4
		Ausencia de un comité de control que dé seguimiento físico a las beneficiarias.	4,5
Se cuenta con documentación normativa en donde se señalan los principales procesos de gestión del Programa.	6	Ausencia de un análisis de control de riesgos asociados a la operación del Programa y de una estrategia para mitigarlos o evitarlos.	5
		El Programa carece de indicadores claros y relevantes que permitan monitorear el avance de sus resultados.	7
El PAJF fomenta la cultura del ahorro		Insuficiencia de mecanismos y estrategias adecuadas para la difusión de los avances y logros del Programa.	8
<b>Oportunidades</b>		<b>Amenazas</b>	
El contexto internacional favorece e impulsa la operación de estrategias que contribuyen a la igualdad de género, en este sentido, se encuentran instrumentos para fortalecer el empoderamiento laboral de las mujeres	-	Crecimiento de la población en el estado de Durango representada por jefas de familia.	3 y 4
		Que el apoyo se destine para un fin diferente al establecido.	5

**Nota:** el símbolo (\*) señala el número de la pregunta de evaluación cuya respuesta sustenta la fortaleza, oportunidad, debilidad o amenaza mencionada.

## Propuestas de recomendaciones y observaciones

**Tabla 9.**  
**Propuesta de recomendaciones y observaciones**

#	Recomendaciones y observaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados
1	Documentar la lógica causal de la intervención.	Construir la lógica causal de la intervención e identificar los riesgos y supuestos asociados.	Identificar los vínculos causales que conectan a la intervención con sus resultados esperados y los factores potenciales de desviación del resultado para desarrollar una estrategia para mitigarlos o evitarlos.
2	Desarrollar e implementar un sistema de control de riesgos asociados a la operación del Programa.	Identificar y registrar todos aquellos eventos tanto internos como externos que puedan poner en riesgo el logro de los objetivos del Programa. En adición, documentar las estrategias pertinentes para evitarlos o mitigarlos	Una respuesta más efectiva ante eventos o situaciones no previstas en la gestión del Programa.
3	Fortalecer los mecanismos de seguimiento a las beneficiarias	Establecer un comité de control para monitorear el seguimiento a las beneficiarias, que tenga como objetivo realizar visitas domiciliarias periódicas para verificar la ejecución de los recursos y la supervivencia de los negocios; así como conocer el impacto en el nivel de ingresos económicos Establecer mecanismos para definir una muestra aleatoria representativa para el seguimiento de las beneficiarias, justificando en todo momento su elección.	Hacer más eficiente el monitoreo y seguimiento a las beneficiarias al verificar la ejecución de sus negocios y supervivencia
4	Fortalecer los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.	Habilitar en la página oficial de internet de la Secretaría una sección destinada para la difusión de información asociada al PAJF (documentación normativa, requisitos para la inscripción de proyectos, padrones de beneficiarios, evidencia de entrega de apoyos, información asociada al seguimiento de las beneficiarias, etc.).	Una aceptación más amplia del Programa por parte de la ciudadanía, al estar más involucrada y tener un mejor entendimiento de éste.
5	Establecer mecanismos para la depuración y actualización de base de datos.	Establecer un control de actualización y depuración de información en base de datos, donde solo un área sea la responsable de realizar dichas actividades.	Reducir significativamente la modificación, alteración de datos personales, así como la pérdida y borrado de información.
6	Diseñar indicadores claros, adecuados y relevantes para medir el desempeño de la intervención.	Establecer indicadores que permitan conocer la supervivencia de los negocios establecidos.	Monitorear el seguimiento de las beneficiarias y el impacto del programa a la población objetivo.



## Conclusiones

Las crisis económicas que han surgido a través del tiempo han mostrado que la pobreza ha ido adquiriendo nuevas formas, y enfatiza los riesgos de vulnerabilidad en los hogares con jefatura femenina, debido al régimen de bienestar disminuido, la desigualdad laboral y la precariedad en el empleo. Actualmente se reconoce que la pobreza es un fenómeno que aumenta y que no se ha sido superado en la región de América Latina. Uno de los elementos claves para el análisis de la pobreza en el mundo y en América Latina ha sido el índice de mujeres pobres<sup>15</sup>.

El Programa de Autoempleo para Jefas de Familia asume como responsabilidad, el responder y contribuir a mejorar los ingresos de los hogares de jefatura femenina con dependientes menores de edad, o que se encuentren cursando algún grado de escolaridad, en condiciones de vulnerabilidad por ingresos, monoparentales, que habiten en cualquiera de los 39 municipios de Durango.

La intervención tuvo una cobertura municipal del 76.92%, brindando 382 apoyos económicos (considerando los 13 apoyos cancelados y los 6 reasignados) en 30 municipios, con un monto de inversión otorgado de \$6,729,616.39, quedando con una cantidad restante de 60,000.00 para al menos brindar 5 apoyos más.

La documentación del PAJF no presenta un análisis de la lógica causal de la intervención, los supuestos en la MIR no identifican los factores asociados a los riesgos que deben cumplirse para que, juntamente con los elementos de los distintos niveles se logre el nivel superior al que se está identificando. De igual manera, no fue posible identificar información financiera desagregada por capítulos de gasto, por lo que no fue posible conocer la estimación de los recursos para la implementación del Programa.

La intervención solo realiza encuestas telefónicas como parte del seguimiento a las beneficiarias; sin embargo, se reitera la importancia de hacer visitas domiciliarias a los negocios a fin de corroborar su supervivencia y la adecuada ejecución de los recursos, así como conocer el impacto en el nivel de ingresos de los hogares representados por jefatura femenina.

En adición, el equipo evaluador no encontró evidencia de la publicación de información que informe el estado y operación de los negocios y su supervivencia, por lo que se recomienda habilitar en la página oficial de internet de la Secretaría una sección destinada para la

---

<sup>15</sup> A ello se le ha denominado la feminización de la pobreza, que se expresa en observar cómo han afectado a las mujeres los déficits sociales, particularmente a las de origen humilde que no cuentan con educación, cuyo acceso a los servicios de salud es muy restringido que no tienen vivienda propia o ésta es muy precaria y las mala condiciones que enfrentan en el empleo si lo tienen, como la discriminación salarial y ocupacional.

Este concepto pretende reflejar la envergadura de los estados de vulnerabilidad y privación que son específicos de las mujeres, así como de los contenidos que le son inherentes. (Salles & Turán, 2000).

difusión de información asociada al PAJF (documentación normativa, requisitos para la inscripción de proyectos, padrones de beneficiarios, evidencia de entrega de apoyos, información asociada al seguimiento de las beneficiarias).

Finalmente, se recomienda establecer mecanismos para la depuración y actualización de base de datos con el objetivo de maximizar su precisión y evitar información inexacta (incorrectos, obsoletos, incompletos), alteración, duplicidad, entre otros., que puedan limitar la veracidad del análisis de la información.

## Referencias

- Caribe, C. E. (1998). *Gestión de Programas Sociales en América Latina*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Manual para el Diseño y Construcción de Indicadores. Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México. (2013). México, DF: CONEVAL.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Metodología para la aprobación de indicadores de los programas sociales*. (2014). México, DF: CONEVAL.
- Elemerhost, A., Aguilar, S., & Gómez, D. (2012). *Manual de estimación de costos para la gestión municipal de residuos sólidos*. San José: CYMA.
- Objetivos de Desarrollo del Milenio*. (2019). Obtenido de <http://www.onu.org.mx/agenda-2030/objetivos-de-desarrollo-del-milenio/>
- Objetivos de Desarrollo Sostenible*. (2019). Obtenido de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/sustainable-development-goals/>
- Organización de Estados Iberoamericanos. (s.f.). *Monitoreo e Indicadores*. Guatemala.
- Parliamentarians Forum for Development Evaluation*. (2014). Obtenido de Ten reasons why national evaluation policy is important: <http://www.pfde.net/index.php/publications-resources/ten-reasons-publications>
- Peersman, G., Guijt, I., & Pasanen, T. (2015). *Evaluability assessment for impact evaluation. Guidance checklists and decision support*. London: Methods Lab.
- Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango*. (julio de 5 de 2018). Recuperado el 21 de agosto de 2019, de Convocatoria para acceder al apoyo del Programa Autoempleo para Jefas de Familia para el ejercicio fiscal 2018: [http://sgdemo.durango.gob.mx/wp-content/uploads/sites/40/2019/02/53\\_nor\\_05\\_de\\_julio\\_2018.pdf](http://sgdemo.durango.gob.mx/wp-content/uploads/sites/40/2019/02/53_nor_05_de_julio_2018.pdf)
- Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango*. (25 de marzo de 2018). Recuperado el 21 de agosto de 2019, de Reglas de Operación del Programa Autoempleo para Jefas de Familia para el ejercicio fiscal 2018: <http://sgdemo.durango.gob.mx/wp-content/uploads/sites/40/2019/02/24-Nor-25-de-Marzo-2018.pdf>
- Rodríguez, C. P. (2011). *¿Cómo construir una matriz de riesgo operativo?* Revista de Ciencias Económicas.
- Rogers, P. (2014). *La teoría del cambio*. Florencia, Italia: UNICEF.

Salles, V., & Turán, R. (2000). *¿Cargan las mujeres con el peso de la pobreza? Puntos de vista de un debate*. México: El Colegio de México.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos. (2010). México.

*United Nations Development Programme*. (2018 de agosto de 2018). Obtenido de What does it mean to leave no one behind?:

<https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/poverty-reduction/what-does-it-mean-to-leave-no-one-behind-.html>

Salles, V., & Turán, R. (2000). *¿Cargan las mujeres con el peso de la pobreza? Puntos de vista de un debate*. México: El Colegio de México.

## Anexos

### Anexo 1. Metas y objetivos sectoriales, estatales, nacionales y globales a los que se vincula el PAJF.

El fin de la intervención, establecido en la MIR local del PES, se enuncia de la siguiente manera: «contribuir al desarrollo social con inclusión y equidad mediante la asistencia a grupos vulnerables y vulnerados para generar condiciones de oportunidades de acceso a bienes y servicios». El cual se vincula al siguiente objetivo (ver tabla 10):

**Tabla 10.**  
**Programa Sectorial de Desarrollo Social 2017-2022 del estado de Durango**

Objetivo	Estrategia	Línea de acción
Propiciar el desarrollo de los grupos vulnerados y vulnerables a través de acciones que les permitan un mayor acceso a bienes y servicios.	Fomentar la participación en actividades productivas, económicas y culturales de las personas en estado de vulnerabilidad.	Facilitar la inserción laboral de las jefas de familia monoparentales en situación de pobreza y/o vulnerabilidad, a través de crédito para generar opciones de autoempleo.
	Otorgar apoyos a las personas vulneradas o en situación de pobreza.	Proporcionar apoyos a los grupos vulnerables (adultos mayores, jefas de familia monoparental y discapacitados) a fin de mejorar el acceso a alimentos y productos de la canasta básica.

**Fuente:** Programa Sectorial de Desarrollo Social 2017-2022 del Estado de Durango.

De igual manera, el Programa se vincula al siguiente objetivo estatal (ver tabla 11):

**Tabla 11.**  
**Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022 del Estado de Durango**

Eje	Objetivo	Estrategia	Línea de acción
2. Gobierno con Sentido Humano y Social.	1. Apoyar el desarrollo de grupos vulnerables generando condiciones y oportunidades de acceso a bienes y servicios.	1.3 Brindar apoyo asistencial a las personas vulneradas o en situación de pobreza extrema.	Otorgar apoyos económicos o en especie a jefas de familia y adultos mayores y personas con alguna discapacidad en pobreza extrema.

**Fuente:** Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022 del Estado de Durango.

También es posible enmarcar la intervención a nivel Nacional (ver tabla 12):

**Tabla 12.**  
**Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018**

Meta	Objetivo	Estrategia	Línea de acción
3. México Próspero.	4.3 Promover el empleo de calidad.	4.3.3. Promover el incremento de la productividad con beneficios compartidos, la empleabilidad y la capacitación en el trabajo	Impulsar, de manera focalizada, el autoempleo en la formalidad.
Enfoque transversal (México Incluyente).		1. Democratizar la productividad	Fomentar la generación de fuentes de ingreso sostenibles, poniendo énfasis en la participación de la mujer en la producción en comunidades con altos niveles de marginación.
		3. Perspectiva de Género	Desarrollar y fortalecer esquemas de apoyo y atención que ayuden a las mujeres a mejorar sus condiciones de acceso a la seguridad social y su bienestar económico

**Fuente:** Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

De forma general, el establecimiento del objetivo de una política o programa público se define como «la expresión de un fin en forma técnica, en lo posible cuantificado en términos de volumen, distribución y tiempo, y especificados en relación con el espacio que se refieren»<sup>16</sup>. Por tanto, se espera que mediante la definición del objetivo se identifique aquellos que se busca alcanzar con la intervención, en términos del cambio de las condiciones o comportamiento de la población intervenida. En este sentido, dicho objetivo puede ser monitoreado a través de una meta, la cual es la expresión cuantitativa de lo que se espera lograr.

Dicho lo anterior, el objetivo del Programa se enuncia de la siguiente manera «mejorar los ingresos de los hogares de jefatura femenina con dependientes menores de edad, o que se encuentren cursando algún grado de escolaridad, en condiciones de vulnerabilidad por ingresos, monoparentales, que habiten cualquiera de los 39 municipios de Durango, con el fin de contribuir a aumentar sus recursos disponibles para la puesta en marcha de estrategias para abatir contra la pobreza».

<sup>16</sup> OPS OMS, 1975 citado en Julio Franco Corzo., 2013, p. 177.

En efecto, el logro de este objetivo contribuye al cumplimiento de al menos uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y de los Objetivos del Desarrollo del Milenio. Dado que, con base a su redacción, éste busca aumentar el ingreso de los hogares con jefatura femenina, de tal manera que el logro contribuye al cumplimiento del Objetivo 5 de los ODS y se identifica como un medio para el Objetivo 8 (ver tabla 13).

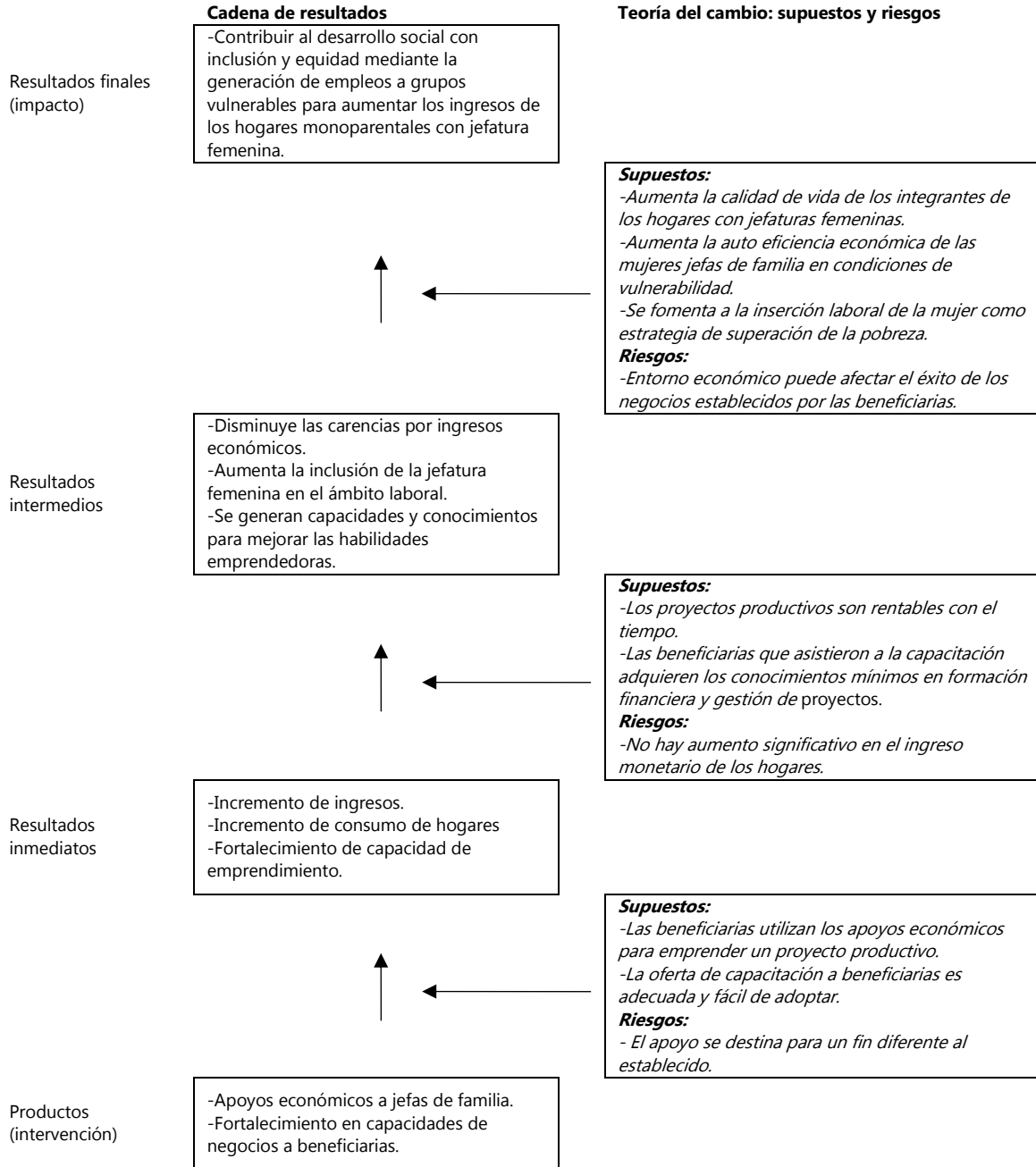
**Tabla 13.**  
**Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)**

<b>Objetivo</b>	<b>Metas</b>
5. Igualdad de Género.	7. Empezar reformas que otorguen a las mujeres igualdad de derechos a los recursos económicos, así como acceso a la propiedad y al control de la tierra y otros tipos de bienes, los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales.
8. Trabajo decente y crecimiento económico	5. De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo decente para todas las mujeres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor.

**Fuente:** Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Por otro lado, la intervención se identifica con el objetivo 3 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. «promover la igualdad entre géneros y la autonomía de la mujer».

## Anexo 2. Lógica causal del PAJF



**Fuente:** adaptado de Mayne J (2008). *Contribution Analysis: An Approach to Exploring Cause and Effect*. ILAC Brief No. 16: Rome: The Institutional Learning and Change Initiative. Traducción libre.



### Anexo 3. Formatos para la solicitud de apoyos

**Tabla 14.**  
**Formato de solicitud**

---

**FORMATO 1**  
**SOLICITUD**

**SECRETARIO DE DESARROLLO SOCIAL**  
**PRESENTE. –**

Por este medio, me permito solicitar que la Dependencia a su digno cargo analice la presente solicitud, con el objeto de poder ser beneficiario de un programa social:

---

<input type="checkbox"/>	<b>COPIA DE IDENTIFICACIÓN PERSONAL</b>
<input type="checkbox"/>	<b>COPIA DE ACTA DE NACIMIENTO</b>
<input type="checkbox"/>	<b>COPIA DE CURP</b>
<input type="checkbox"/>	<b>COMPROBANTE DE DOMICILIO</b>
<input type="checkbox"/>	<b>COMPROBANTE MÉDICO</b>
<input type="checkbox"/>	<b>CONSTANCIA DE ESTUDIOS</b>
<input type="checkbox"/>	<b>TITULO DE PROPIEDAD</b>
<input type="checkbox"/>	<b>CARTA PODER</b>
<input type="checkbox"/>	<b>IDENTIFICACIÓN DEL FAMILIAR</b>
<input type="checkbox"/>	<b>ACREDITAR LA JEFATURA DE FAMILIA</b>
<input type="checkbox"/>	<b>COTIZACIÓN</b>
<input type="checkbox"/>	<b>OTROS _____</b>

Sin otro particular le agradezco de antemano su atención y apoyo. Asimismo, dejo a su disposición mis siguientes datos para mi localización y respuesta a la presente.

**Nombre** \_\_\_\_\_ **Municipio** \_\_\_\_\_  
**Localidad** \_\_\_\_\_ **Dirección** \_\_\_\_\_  
**Teléfono** \_\_\_\_\_ **Particular** \_\_\_\_\_ **Personal** \_\_\_\_\_

**ATENTAMENTE**

Victoria de Durango. Dgo., a \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2018

**C.** \_\_\_\_\_  
**Nombre y firma del solicitante**

Los recursos utilizados en este programa son de carácter público, no son patrocinados ni promovidos por partido político alguno, provienen de los impuestos que pagan todos los contribuyentes. Está prohibido su uso con fines políticos electorales, de lucro y otros distintos a lo establecido. Quien haga uso indebido de los recursos de este programa deberá ser denunciado y sancionado de acuerdo con la ley aplicable y ante la autoridad competente.

---

**Fuente:** Convocatoria para acceder al apoyo del Programa Autoempleo para Jefas de Familia 2018.

**Tabla 15.**  
**Formato para la presentación de proyecto productivo, comercial o de servicio**

---

Nombre del proyecto: \_\_\_\_\_

Giro del proyecto \_\_\_\_\_

Descripción breve del producto, comercio o servicio (la forma de operar, horarios, público al que está dirigido):

¿Va a Iniciar o Crecer un Negocio? Iniciar \_\_\_\_ Si \_\_\_\_ Expandir \_\_\_\_

En caso de ya existir el negocio, antigüedad: \_\_\_\_\_ años

Ingresos generados con el negocio en el último año: \_\_\_\_\_

Domicilio donde se pretende establecer debe ser el del hogar. Solo en los casos en los que ya se encuentra establecido puede ser diferente, y deberá anexar comprobante de recibo de renta o comprobante de domicilio en caso de ser local propio:

---

Croquis de ubicación del negocio:

**Continuación de la Tabla 15.**

**Formato para la presentación de proyecto productivo, comercial o de servicio**

---

Anexar cotizaciones que cumplan con requisitos fiscales.

<b>Número de cotización</b>	<b>Proveedor</b>	<b>Teléfono</b>	<b>Monto</b>
<b>Total solicitado</b>			\$

Describir cual será la inversión necesaria para el proyecto con recursos de la beneficiaria:


Describir el bien o servicio que se pretende ofertar en el proyecto\_


Observaciones:

--

Bajo protesta de decir la verdad manifiesto que los datos proporcionados son apegados a la verdad.

---

**Fuente:** Convocatoria para acceder al apoyo del Programa Autoempleo para Jefas de Familia 2018.

### Anexo 4. Procesos de gestión del PAJF

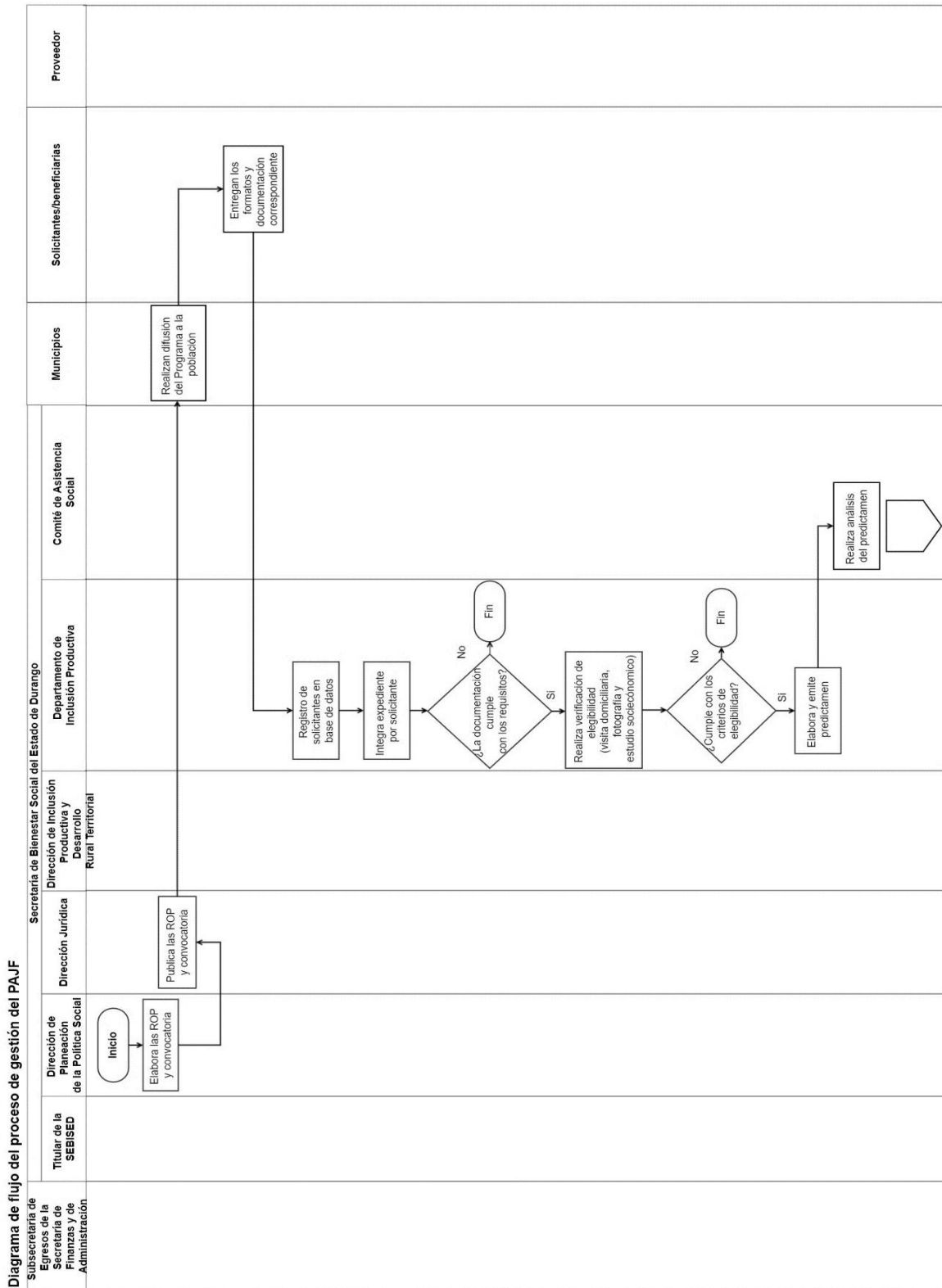
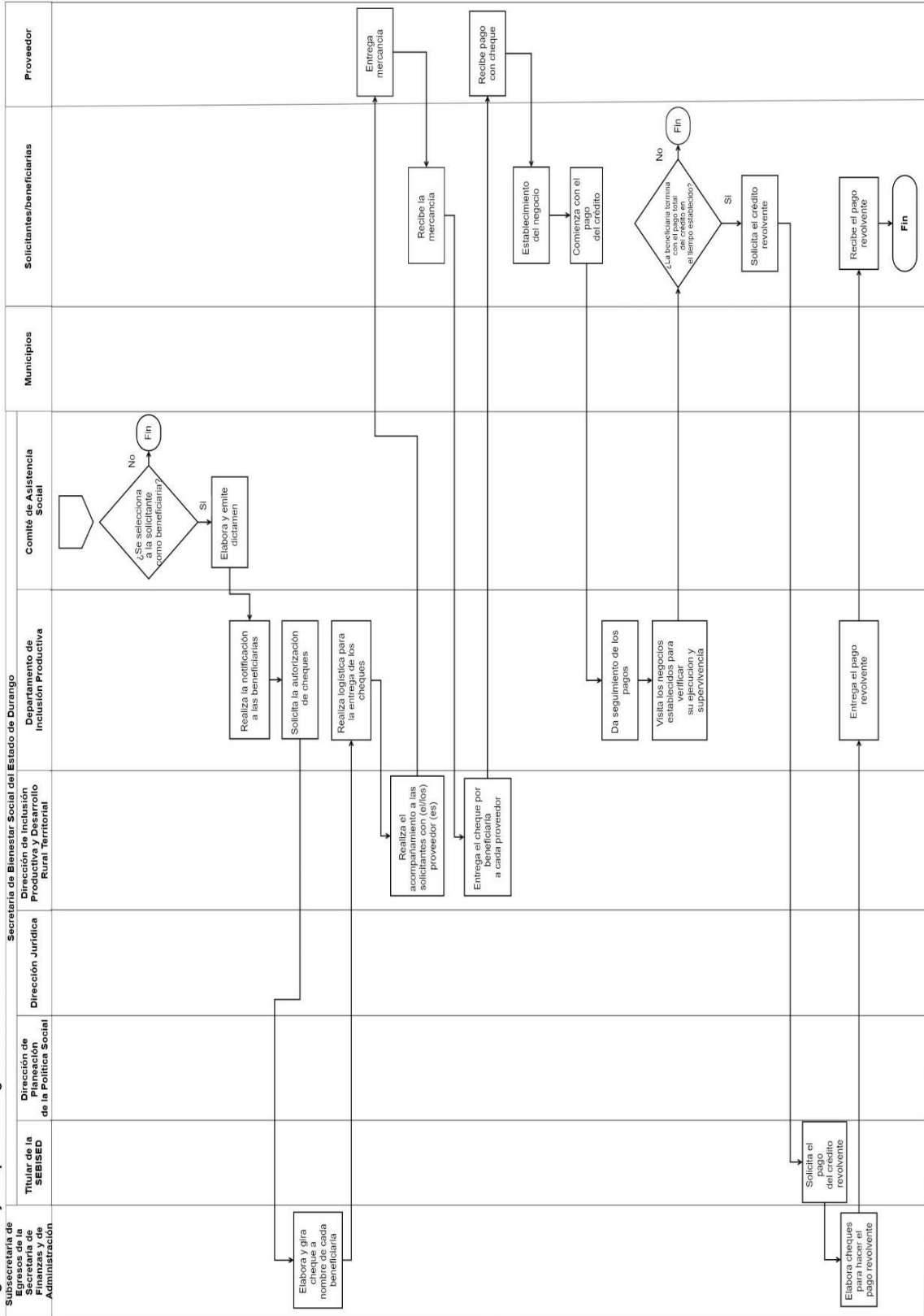


Diagrama de flujo del proceso de gestión del PAJF



**Tabla 16.**  
**Principales procesos del PAJF**

#	Nombre del proceso	Actividades	Áreas responsables	Valoración general	Riesgos asociados
1	Elaboración de las ROP y convocatoria.	Elaboración de las Reglas de Operación y la convocatoria correspondiente al Programa.	Dirección de Planeación de la Política Social.	Recursos humanos y materiales.	Tiempo de elaboración escaso.
2	Publicación de las ROP y convocatoria.	Publicación de las ROP y convocatoria en la página electrónica y/o en el órgano oficial de difusión de la SEBISED, así como el envío de la solicitud para su publicación en el Periódico Oficial de Durango.	Dirección Jurídica.	Recursos humanos y técnicos.	Poca accesibilidad de la población a las ROP y convocatoria.
3	Difusión del Programa en Municipios.	Considerando el limitado acceso al internet, cada municipio del estado de Durango realizará difusión a la población para dar conocer el objetivo del programa y el apoyo que brinda.	Personal de la SEBISED en ventanilla, así como personal de los municipios realiza difusión por separado.	Recursos humanos.	La información difundida no llega a la población objetivo.
4	Entrega de formatos y documentos.	Cada solicitante tramitará personalmente el apoyo ante módulos regionales de la Secretaría o través de su página oficial de internet y entregará los formatos y documentos establecidos en la convocatoria.	Solicitantes.	Recursos Humanos.	Tiempo de entrega de la documentación retrasados.
5	Registro de las solicitantes en base de datos.	Registro de cada una de las solicitantes en base de datos "Padrón de beneficiarias."	Departamento de Inclusión Productiva.	Recursos humanos y técnicos.	Modificación o alteración de datos personales no intencionada, así como pérdida y/o borrado de información.
6	Integración de expedientes.	Integración de expedientes por cada solicitante.	Departamento de Inclusión Productiva.	Recursos humanos y materiales.	Pérdida no intencionada de expedientes.
7	Verificación de elegibilidad de solicitantes.	Si la documentación entregada por cada solicitante cumple con todos los requisitos establecidos en la convocatoria, el Departamento de Inclusión Productiva realizará una verificación de elegibilidad, en la cual agendará una visita al domicilio de la solicitante, tomará fotografías y finalmente aplicará una encuesta socioeconómica.	Departamento de Inclusión Productiva.	Recursos humanos, materiales y técnicos.	Falta de comunicación entre los involucrados.
8	Elaboración y emisión del predictamen.	Pondrá a consideración la información recabada a través de las solicitudes, verificación y aplicación del estudio socioeconómico, si la beneficiaria cumple con todos los requisitos y criterios de elegibilidad, el Departamento de Inclusión Productiva elaborará un predictamen, el cual será emitido al Comité de Asistencia Social de la Secretaría.	Departamento de Inclusión Productiva.	Recursos humanos y materiales.	Información recolectada insuficiente.

**Continuación de la tabla 16.**  
**Principales procesos del PAJF**

#	Nombre del proceso	Actividades	Áreas responsables	Valoración general	Riesgos asociados
9	Análisis del predictamen.	Análisis del predictamen previo a la selección de las personas beneficiarias.	Comité de Asistencia Social.	Recursos humanos y técnicos.	Predictamen rechazado.
10	Elaboración y emisión del dictamen.	Una vez concluido el análisis del predictamen, si éste prosigue, se seleccionará a las personas que serán beneficiadas por el Programa, considerando todo el análisis de información recabada y la suficiencia presupuestal.	Comité de Asistencia Social.	Recursos humanos y materiales.	N/A.
11	Notificación a las beneficiarias.	Notificación a las solicitantes que fueron seleccionadas como beneficiarias, esta podrá hacerse personalmente, por oficio o correo electrónico con acuse de recibido, vía telefónica o bien a través de la página oficial de internet de la Secretaría.	Departamento de Inclusión Productiva.	Recursos humanos.	N/A.
12	Solicitud de cheques.	Solicitud para la emisión de cheques a nombre de cada beneficiaria.	Departamento de Inclusión Productiva.	Recursos humanos.	Solicitud rechazada.
13	Elaboración y emisión de cheques.	Elaboración y emisión de cheques a nombre de cada beneficiaria.	Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Finanzas y de Administración.	Recursos humanos y materiales.	Cheques con datos erróneos.
14	Logística para la entrega de cheques.	Logística para entregar el apoyo.	Departamento de Inclusión Productiva.	Recursos humanos y técnicos.	N/A.
15	Acompañamiento para la entrega del apoyo.	La Dirección de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural Territorial realizar el acompañamiento con cada solicitante y el/los proveedor (es) encargado (s) de surtir la mercancía para el negocio.	Dirección de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural Territorial.	Recursos humanos.	Falta de comunicación entre los involucrados.
16	Entrega de mercancía.	Entrega de la mercancía solicitada por la beneficiaria al proveedor.	Proveedor.	Recursos humanos.	Retrasos en la entrega de mercancía.
17	Recepción de mercancía.	Recepción de la mercancía solicitada al proveedor.	Beneficiarias.	Recursos humanos, materiales.	Que la mercancía no sea la solicitada por la beneficiaria, y/o que presente daños.
18	Entrega del cheque.	Después de que la beneficiaria reciba la mercancía, se entregará el cheque al proveedor.	Dirección de Inclusión Productiva y Desarrollo Rural Territorial.	Recursos humanos.	N/A.
19	Recepción del pago con cheque.	Recepción del pago en cheque por la mercancía surtida.	Proveedores.	Recursos humanos.	N/A.
20	Establecimiento del negocio.	Cada beneficiaria pondrá en marcha el negocio.	Beneficiarias.	Recursos humanos, materiales y técnicos.	La mercancía adquirida se utiliza para otros fines.

**Continuación de la tabla 16.**  
**Principales procesos del PAJF**

#	Nombre del proceso	Actividades	Actores responsables	Valoración general	Riesgos asociados
21	Inicio del pago del apoyo.	Cada beneficiaria comenzará con el pago del crédito al tercer mes de haber recibido el apoyo y/o de haber establecido el negocio.	Beneficiarias.	Recursos financieros.	Incumplimiento y/o retraso con los pagos.
22	Seguimiento a los pagos.	Seguimiento de los pagos hechos de cada beneficiaria.	Departamento de Inclusión Productiva	Recursos humanos.	Base de datos de pagos no depurada, e información desactualizada.
23	Seguimiento a las beneficiarias.	Se realizan llamadas telefónicas a las beneficiarias para verificar su nivel de ingreso mediante la aplicación de encuestas.	Departamento de Inclusión Productiva.	Recursos humanos.	No se verifica la ejecución adecuada de los recursos y la supervivencia de los negocios.
24	Solicitud del crédito revolvente.	Si la beneficiaria termina con el pago total del crédito otorgado en tiempo y forma, solicitará a la Secretaría, mediante una carta, el pago revolvente por la misma cantidad otorgada en un comienzo.	Beneficiarias.	Recursos humanos y materiales.	N/A.
25	Solicitud de cheques para el pago revolvente.	El titular de la SEBISED solicita el pago revolvente a la Subsecretaría de Administración.	Departamento de Inclusión Productiva.	Recursos humanos, materiales y financieros.	Recursos financieros insuficientes.
26	Entrega del crédito revolvente.	Entrega del crédito revolvente a todas las beneficiarias que terminaron con el pago total del apoyo.	Departamento de Inclusión Productiva.	Recursos humanos, materiales y financieros.	N/A.
27	Recibe el pago revolvente.	Cada beneficiaria recibe el pago revolvente que estuvieron liquidando.	Beneficiarias.	Recursos humanos.	N/A.

**Fuente:** elaboración propia a partir de información proporcionada por los responsables de la intervención.





**Continuación de la tabla 17.  
 Valoración técnica de los indicadores del PAJF**

Nombre del indicador	Definición	Método de cálculo	Unidad de medida	Frecuencia de medición	Comportamiento del indicador	Validez		Calidad		Justificación	Indicador recomendado (si aplica)
						Validez interna	Validez externa	Por valor aparente	Consistencia inter-temporal		
<b>Actividades</b>											
	Conocer el impacto del programa, determinando el porcentaje de solicitudes apoyadas con relación al total de solicitudes completas	$\%SA = (SA/TSR) \times 100$	Sin información	Trimestral Ascendente	SI SI NO SI SI SI SI SI NO					N/A	Ver tabla 18
	Medir la eficiencia en la entrega de los apoyos autorizados por parte del Programa	$IIFB = [(PFDA/PFAA) - 1] \times 100$	Sin información	Trimestral Ascendente	SI SI NO SI SI SI SI SI NO					N/A	Ver tabla 18
	Determinar la eficiencia en la difusión del Programa al comparar el número de convocatorias emitidas contra el número de convocatorias programadas	$EDP = (CE/CP) \times 100$	Sin información	Trimestral Ascendente	NO NO NO NO NO SI NO SI SI NO					N/A	N/A

Continuación de la tabla 17.  
Valoración técnica de los indicadores del PAJF

Actividades	Nombre del indicador	Definición	Método de cálculo	Unidad de medida	Frecuencia de medición	Comportamiento del indicador	Validación		Justificación	Indicador recomendado (si aplica)	
							Validez	Calidad			
Porcentaje de proyectos en operación	Medir la calidad de seguimiento y la apropiación del Programa	%PO = POP/PA	Sin información	Trimestral	Ascendente	No No No No	No	SI	No SI No No	No existe relación entre el indicador y el objetivo al cual está asociado el Programa	Ver tabla 18

**Fuente:** elaboración propia a partir de la información de la MIR del Programa Emprendimiento Social y Portal de Transparencia en el apartado de «indicadores de objetivos y resultados», disponible en: <http://transparenciadurango.gob.mx/SEBSED>

**Nota:** DPVI, disminución de la población vulnerable por ingresos; %DPVIA, porcentaje de población vulnerable por ingresos antes de la intervención; %DPVIDI, porcentaje de población vulnerable por ingresos después de la intervención; DPILB, disminución de la población con ingreso inferior a la línea de bienestar; %DPILBA, disminución de la población con ingreso inferior a la línea de bienestar antes de la intervención; %DPILBD, disminución de la población con ingreso inferior a la línea de bienestar después de la intervención; IIFB, porcentaje de incremento en el ingreso de las familias beneficiadas; IPFDA, ingreso promedio de las familias después del apoyo; IPFAA, ingreso promedio de las familias antes del apoyo; EDP, eficacia en la eficacia del Programa; CE, convocatorias emitidas; CP, convocatorias programadas; %SA, SA, solicitudes apoyadas; TSRC, total de solicitudes recibidas completas; %EAA, porcentaje de eficiencia en la entrega de apoyos; TAER, total de apoyos entregados y recibidos; TAA, total de apoyos autorizados; %PO, porcentaje de proyectos operando; POP, proyectos operando y produciendo; PA, proyectos apoyados.

**Tabla 18.**  
**Propuesta de indicadores del PAJF.**

Nivel	Nombre del indicador	Definición	Método de cálculo	Unidad de medida	Frecuencia de medición	Comportamiento del indicador	Fuente de información
MIR	Tasa de variación del ingreso económico de las mujeres jefas de familia que viven de vulnerabilidad en el estado de Durango	Se refiere a mejorar el ingreso, el cual busca medir el grado de cumplimiento del objetivo, porque se puede verificar si el ingreso de las mujeres con jefatura femenina se incrementa o disminuye	$\left[ \frac{\text{Ingreso económico de las mujeres jefas de familia que viven en estado de vulnerabilidad en el año t}}{\text{Ingreso económico de las mujeres jefas de familia que viven en estado de vulnerabilidad}_{(t-2)} - 1 \right] \times 100$	Porcentaje	Bianual	Ascendente	Medición de la pobreza multidimensional realizado por el CONEVAL
<b>Fin</b>							
	Porcentaje de la población jefas de familia por debajo de la línea de bienestar mínimo	Se refiere a determinar el porcentaje de población jefas de familia que se encuentra en situación de pobreza y de las cuales no pueden adquirir una canasta alimentaria	N/A	Porcentaje	Bianual	Descendente	Informe de pobreza por entidad federativa por el CONEVAL
<b>Propósito</b>							
	Porcentaje de hogares con jefatura femenina en situación de pobreza y vulnerabilidad que aumentaron sus ingresos económicos	Se refiere a la proporción de hogares con jefatura femenina en situación de pobreza y vulnerabilidad que vieron incrementados sus ingresos económicos respecto al número de hogares con jefatura de familia en situación de pobreza y vulnerabilidad que fueron apoyados en el mismo período	$\frac{\text{Número de hogares con jefatura femenina en situación de pobreza y vulnerabilidad que fueron apoyados en el año t y presentan un incremento en sus ingresos económicos en el año t+2}}{\text{Número de hogares con jefatura femenina en situación de pobreza y vulnerabilidad que fueron apoyados en el año t}} \times 100$	Porcentaje	Annual	Ascendente	Informe anual de resultados del Programa elaborado por el responsable del Programa

Continuación de la Tabla 18.  
Propuesta de indicadores del PAJF.

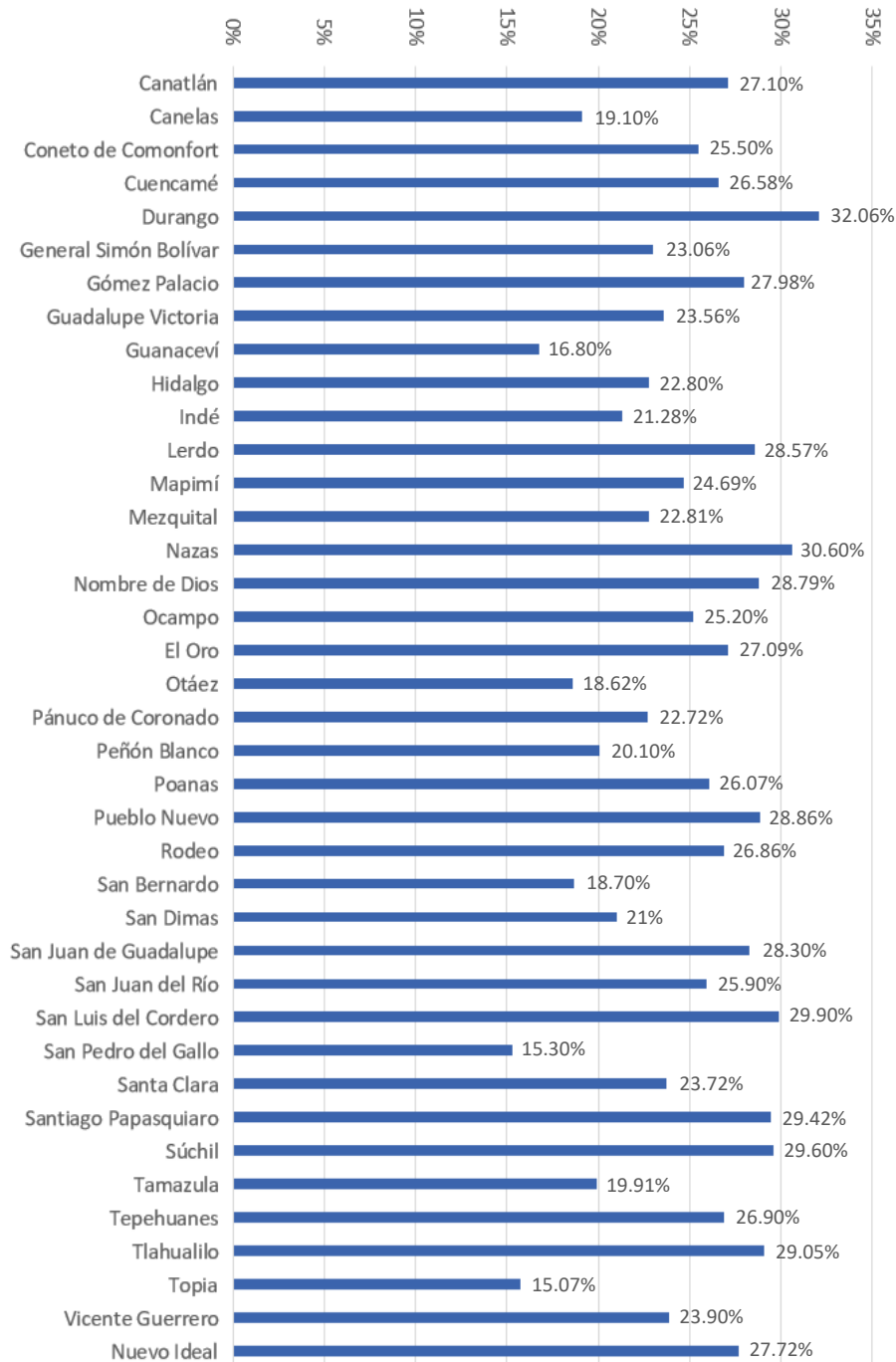
Nivel MIR	Nombre del indicador	Definición	Método de cálculo	Unidad de medida	Frecuencia de medición	Comportamiento del indicador	Fuente de información
	<i>Índice de Tendencia Laboral de la Pobreza (ITLP)</i>	Se refiere a conocer el porcentaje de personas que pueden o no comprar una canasta alimentaria con el ingreso de su trabajo. Si ésta sube, representa un número negativo.	N/A	<i>Índice</i>	Trimestral	Ascendente	Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) para la INEGI
	<b>Propósito</b>						
	<b>Componente</b>						
	Número de apoyos en especie entregados a las jefas de familia beneficiadas en el año t	Se refiere al número de apoyos que fueron entregados a jefas de familia en un periodo determinado "a"	(Número de jefas de familia apoyadas en el año t) / (Número de apoyos programados a entregar en el año t) x 100	Porcentaje	Anual	Ascendente	Registros Administrativos del Programa
	Porcentaje de jefas de familia que cumplen con la papelería y documentación solicitada para recibir el apoyo económico	Se refiere a la proporción de jefas de familia que cumplen con la documentación solicitada por el Programa para poder recibir el apoyo económico	(Número de documentos entregados/ (Número de documentos que solicita el Programa) x 100	Porcentaje	Semestral	Ascendente	Base de datos del formato 1 (lista de verificación).
	<b>Actividades</b>						
	Porcentaje de jefas de familia beneficiadas que recogieron el apoyo	Se refiere al porcentaje de jefas de familia beneficiadas que recogieron el apoyo cuando se les citó para recibirlo	(Número de jefas de familia beneficiadas que recogieron el apoyo en tiempo) / (Número de jefas de familia beneficiadas programadas a cita para recibir el apoyo) x 100	Porcentaje	Semestral	Ascendente	Bases de datos del Programa, firma de convenio de pago al crédito revolvente
	Porcentaje de jefas de familia beneficiadas que operan su proyecto productivo	Se refiere a conocer la proporción de jefas de familia beneficiadas que operan el proyecto productivo a través del apoyo económico brindado	(Número de jefas de familia beneficiadas que operan su negocio productivo en el periodo t) / (Número de jefas de familia beneficiadas en el periodo t) x 100	Porcentaje	Trimestral	Ascendente	Base de datos de reportes e informes de beneficiario del Programa

Fuente: elaboración propia

## Anexo 6. Hogares con jefatura femenina en los municipios del estado de Durango

**Gráfica 4.**

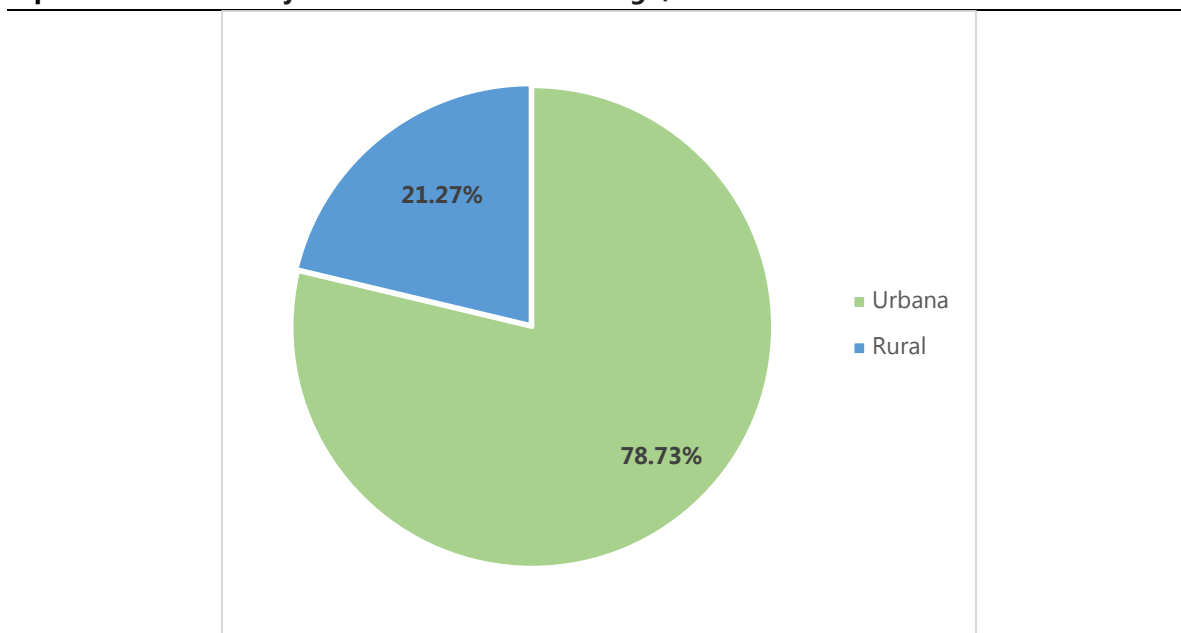
**Porcentaje de hogares con jefatura femenina en los municipios de Durango.**



**Fuente:** elaboración propia con información de la Encuesta Intercensal 2015 del INEGI

En la gráfica 5 se puede observar que el 78.73% de la población de hogares con jefatura femenina en el estado de Durango se encuentra en zona urbana, representa por 115,033 hogares, mientras que el porcentaje restante (21.27% - 31,082 hogares) corresponde a la zona rural. De tal manera, que, del total de estos hogares, el 38.97% cuenta con ingresos por debajo de la línea de pobreza y el 13.57% con ingresos por debajo de la línea de bienestar mínima. En adición, el 43.28% de esos hogares, solo se percibe un ingreso, que viene siendo el de la jefa del hogar.

**Gráfica 5.**  
**Tipo de localidad con jefatura femenina en Durango, 2018.**

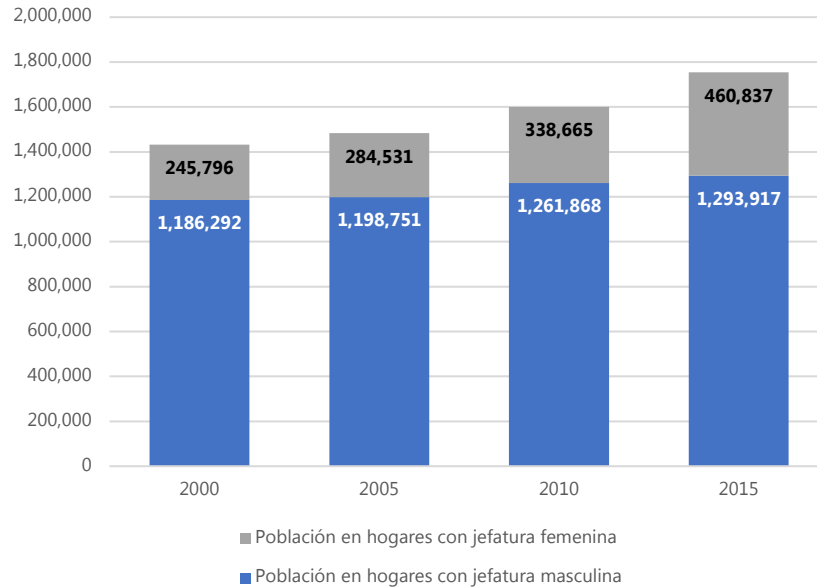


**Fuente:** elaboración propia con información de la Encuesta Nacional de ingresos y Gastos de los Hogares 2018 del INEGI.

Como se muestra en la gráfica 6 y tabla 19, la diferencia entre la población con jefatura masculina (73.27%) es considerablemente creciente a la representada por mujeres (26.73), el porcentaje de crecimiento en los hogares con jefatura femenina se ha mantenido estable través del tiempo (2000 al 2010), sin embargo, en el año 2015 se ha presentado un aumento del 8.78% respecto al 2010, lo que representa un aumento más del 5.76% respecto al que se vio en el periodo 2000-2010.

En este sentido, cada vez es más necesario establecer acciones y programas a favor de las mujeres jefas de familia, para responder a las distintas demandas sociales, de salud, educación, empleo y desarrollo social, que se presentan en la población más rezagada y en situación vulnerable.

**Gráfica 6.**  
**Población en hogares según jefatura en el hogar en el estado de Durango**



**Fuente:** elaboración propia a partir de datos estadísticos de las características de los hogares por el INEGI, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/temas/hogares/>

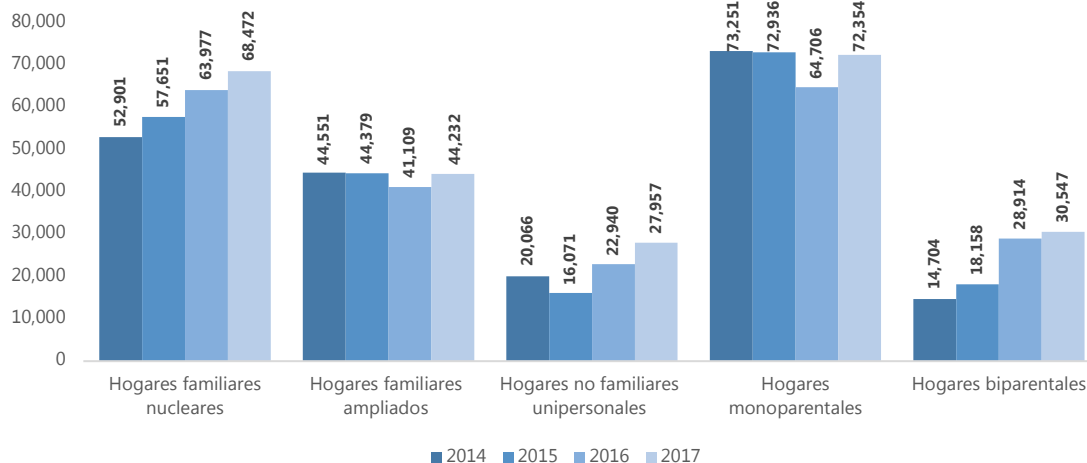
**Tabla 19.**  
**Tamaño promedio de los hogares por sexo del jefe en el estado de Durango**

Año	Concepto	Población en hogares	Total de hogares	Tamaño promedio del hogar
2000	Total	1,432,088	329,552	4.4
	Jefatura masculina	1,186,292	262,277	4.5
	Jefatura femenina	245,796	67,275	3.7
2005	Total	1,483,282	360,308	4.1
	Jefatura masculina	1,198,751	278,890	4.3
	Jefatura femenina	284,531	81,418	3.5
2010	Total	1,600,533	398,471	4.0
	Jefatura masculina	1,261,868	301,613	4.2
	Jefatura femenina	338,665	96,858	3.5
2015	Total	1,754,754	455,989	3.8
	Jefatura masculina	1,293,917	324,994	4.0
	Jefatura femenina	460,837	130,995	3.5

**Fuente:** elaboración propia a partir de datos estadísticos de las características de los hogares por el INEGI.



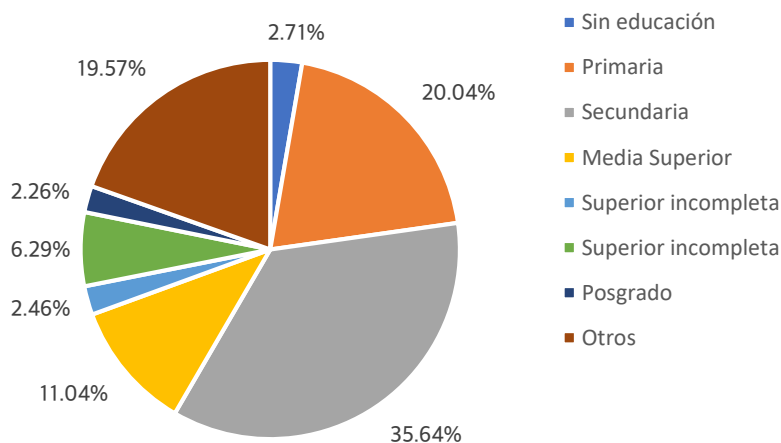
**Gráfica 7.**  
**Tipo de hogar con jefatura femenina en el estado de Durango**



**Fuente:** elaboración propia a partir de datos estadísticos de las características de los hogares por el INEGI,

El tipo de hogar más usual lo constituye los hogares monoparentales en el estado de Durango, ya sea con representante femenino o masculino, mientras que, el menos común está representado por los hogares biparentales, los cuales son aquellos donde el padre y la madre están al cuidado de sus hijos (gráfica 6).

**Gráfica 8.**  
**Grado de escolaridad de las jefas de familia en el estado de Durango, 2018**



**Fuente:** elaboración propia con información de la Encuesta Nacional de ingresos y Gastos de los Hogares 2018 del INEGI.

El grado máximo de estudios que tienen las jefas de familia es de nivel secundaria, seguido del nivel primaria, mientras que la minoría está representada por tener posgrado, como un nivel máximo de estudio (gráfica 8).